



GOUVERNEMENT DU BURKINA FASO

MILLENNIUM CHALLENGE ACCOUNT

**Service de Consultant pour une étude de
mise en place d'un Observatoire du Foncier**

Réf : 20/CQS/RN198/LTP22



Livrable N°6

Rapport définitif



Campus International de Baillarguet

TA C-DIR / B

34398 Montpellier Cedex 5

France

O.D.E.C.

566, rue Delafosse

secteur 01

Bobo-Dioulasso

BURKINA FASO

Décembre 2011

Saïfffehdou Sanou ; Harouna Bary ; Zie Ouattara Brahim (ODEC).

Comby Joseph ; Passouant Michel ; Tonneau Jean Philippe (CIRAD/Tetis)

Sommaire

Sigles et abréviations	6
Résumé exécutif	8
Introduction générale	13
Déroulement de l'étude	15
Partie 1 : Les questions foncières et les enjeux du développement.....	18
A La diversité des situations foncières.....	18
1. Les facteurs d'évolution : démographie et évolution des régimes coutumiers	18
1.1. La démographie : croissance de la population et évolution des modes de vie.....	18
1.2. L'évolution des régimes coutumiers	18
2. Le foncier rural	19
2.1. Les enjeux pour l'amélioration de la productivité agricole	19
2.2. Les besoins d'observation foncière en milieu rural	20
2.3. La diversité des situations foncières rurales.....	21
3. Le foncier urbain	22
3.1. Croissance et gouvernance urbaines.....	22
3.2. Les questions foncières urbaines.....	23
3.3. Les besoins d'observation foncière en milieu urbain.....	23
4. Les impacts miniers sur le foncier	25
5. La complexité des situations foncières.....	25
B. Les réponses du législateur burkinabè sur les questions foncières	27
1. Des avancées certaines à travers l'adoption de plusieurs textes.....	27
1.1. La Réforme agraire et foncière	27
1.2. Le code de l'urbanisme et de la construction de 2006.	27
1.3. Le document de politique nationale de sécurisation foncière de 2007	28
1.4. La loi 034 et les 8 décrets d'application en 2009	28
1.5. La Politique nationale de l'habitat et du développement urbain en 2008.....	28
2. Des flous et insuffisances à relever cependant !	29
3. Un début d'accompagnement des réformes à travers le projet sécurisation foncière du MCA/Burkina	29
4. La formalisation des droits : une demande à forte dominance urbaine	31
C. L'information foncière au Burkina :	32
1. Une démarche de co-construction pour un observatoire adapté.....	32
2. L'observation foncière au Burkina Faso	33
2.1. Des activités nombreuses et diverses	33
2.2. Des fonctions à assumer	33

2.3.	Une information foncière dispersée, fragmentée et mal valorisée	34
2.4.	Des enjeux d'intégration	35
2.5.	Le réseau foncier.....	35
2.6.	Un observatoire idéal ?	36
3.	Enseignements des expériences d'observatoire du foncier en Afrique Francophone	37
3.1.	L'Observatoire au Mali	37
3.2.	L'Observatoire du foncier à Madagascar : un observatoire rural dans le cadre d'une nouvelle politique foncière	40
3.3.	Enseignements pour l'observatoire national foncier	42
Partie 2: L'OBSERVATOIRE NATIONAL DU FONCIER.....		46
A	Objectifs, missions, contenus et stratégie de l'Observatoire.....	46
1.	Justifications de l'observatoire	46
2.	Les objectifs à accomplir	46
3.	Les activités de l'Observatoire	47
3.1.	Observer, collecter, traiter et capitaliser les données	47
3.2.	Vulgariser, diffuser et populariser les connaissances sur le foncier	48
4.	Les contenus de l'observation foncière.....	49
4.1.	Les champs de l'observation foncière.....	49
4.2.	Les quatre volets de l'observation foncière.....	49
5.	Les problématiques de l'observation foncière	55
6.	Produits de l'Observatoire et stratégie de diffusion	56
6.1.	Les produits	56
6.2.	Public cible	56
7.	Stratégie de mise en place de l'observatoire	57
7.1.	Les orientations stratégiques.....	57
7.2.	La période transitoire de mise en route.....	57
7.3.	Le passage à un rythme de croisière	60
B.	Dispositif, outils, procédures et modalités de fonctionnement.....	60
1.	Dispositif, outils et procédures	60
2.	Dispositif et interopérabilité	61
3.	La coordination : le fonctionnement des instances	61
4.	Les relations et les interactions	62
4.1.	Un dispositif qui prend en compte la diversité des situations foncières locales	62
4.2.	Relations avec les structures nationales, les projets et programmes, les acteurs de la société civile	62
5.	Elaborer et mettre en œuvre une charte ou convention de partenariat	64

6. Dispositif technique	64
6.1. Des services.....	65
6.2. Une organisation de données.....	66
6.3. Un portail.....	66
6.4. Configuration	68
6.5. Priorisation des services.....	69
6.6. Mise en place du portail.....	69
C. Ancrage et analyse de la durabilité de l'approche	71
1. Les qualités nécessaires de l'Observatoire du foncier	71
2. Une analyse des propositions d'ancrage institutionnel au regard des qualités attendues de l'Observatoire	73
3. Une phase de transition avec l'appui de MCA.	74
3.1. De l'équipe ad hoc à la création d'un institut public autonome?	74
3.2. Une action de plaidoyer.....	75
3.3. Une organisation provisoire.....	75
D. Moyens et budget.....	78
1. Les moyens et leurs coûts.....	78
2. Profil des postes.....	79
3. Les recettes possibles	83
3.1. Subvention provisoire de MCA à la mise en route de l'Observatoire.....	83
3.2. Recettes financières pérennes.....	83
3.3. Recettes financières ponctuelles.....	83
3.4. Affectation de personnels payés par des tiers	83
3.5. Commandes de travaux.....	84
3.6. Appui des bailleurs et investisseurs	84
3.7. Réalisation d'expertises (sous conditions).....	84
3.8. Des recettes contre productives, à éviter	85
3.9. Gouvernance financière de l'Observatoire	85
Conclusion	86
Annexes.....	88
Annexe 1 : Bibliographie	88
Annexe 2 : Termes de références de l'Etude.....	91
Annexe 3 : Déroulement de la mission	98
Annexe 4 : Liste des Personnes rencontrées.....	99
Annexe 5 : Compte rendus des entretiens	101
Annexe 6 : La diversité des situations foncières	109

Annexe 7 : Résultats des enquêtes sur les structures travaillant sur le foncier.	114
Annexe 8 : Conception d'une possible enquête de cadrage	126
Annexe 9 : Termes de référence de la phase transitoire	129
Annexe 10 : Le guichet unique du foncier	136
Annexe 11 : Termes de référence de l'atelier de validation du rapport provisoire	139
Annexe 12 : Rapport de synthèse de l'atelier de validation du rapport provisoire	146
Annexe 13 : Liste de présence des participants à l'atelier de validation du rapport provisoire	157

Sigles et abréviations

ADP	Assemblée des Députés du Peuple
AFD	Agence Française de Développement
APF	Attestations de possession foncière
ARECOPA	Association des réseaux de communication sur le pastoralisme
ATEF	Agence d'aménagement de topographie et d'expertise foncière
ATSF	Assistance Technique aux Services Fonciers
CAGF	Cadre d'analyse de la gouvernance foncière
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CCPNF	Cellule de coordination du programme national foncier
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
CISE	Cellule d'Information et de Suivi – Evaluation
CODDE	Coalition des Organisations de la Société Civile Pour un Développement Durable et Equitable
COS	Comité d'orientation et de Suivi
CMS	Content management system
CPF	Confédération paysanne du Faso
CS	Conseil Scientifique
DGAT	Direction générale de l'aménagement du territoire
DGEAP	Direction générale des aménagements pastoraux
FAQ	Frequently asked questions
FAO	Food and Agriculture Organization
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
GPS	Global positioning system
GRAF	Groupe de recherche et d'action sur le foncier
IGB	Institut géographique du Burkina
IIED	International institute for environment and development
ILC	International Land coalition
ISO	International Organization for Standardization
ISSP	Institut supérieur des sciences de la population
ISTOM	Institut Supérieur technique d'Outre Mer
LGAF	Land Governance Assessment Framework
MARA	Ministère de l'agriculture et des ressources animales
MATD	Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation
MATS	Ministère de l'administration territoriale et de la sécurité
OF	Observatoire du foncier
OFM	Observatoire du Foncier du Mali
ONATEL	Office national des télécommunications du Burkina Faso
ONF	Observatoire National du Foncier
ONEA	Office national de l'eau et de l'assainissement
ONG	Organisation non gouvernementale
OPSF/Padéma	Opération de sécurisation foncière / Padéma
OSC	Organisation de la société civile
PDISaB	Projet de développement intégré du Sanguié et du Boulkiemdé
PFR	Plan foncier rural
PNF	Programme national foncier

PNSFMR	Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural
POS	Plan d'occupation des sols
PSB/Danida	Programme Sahel Burkinabè/ Coopération Danoise
PTF	Partenaire technique et financier
PV	Procès verbal
RAF	Réorganisation agraire et foncière
RDB	Réussir la décentralisation au Burkina Faso
RECOPA	Réseau de Communication avec les Pasteurs
RGI	Référentiel Général d'Interopérabilité
RSS	Rich Site Summary
SDAU	Le Schéma Directeur d'aménagement urbain
SE	Secrétariat Exécutif
SG	Secrétariat général
SIG	Système d'information géographique
SNAT	Schéma national d'aménagement du territoire
SONABEL	Société national d'électricité du Burkina
SP/CONEDD	Secrétariat Permanent du Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable
SPONG	Secrétariat permanent des organisations non gouvernementales.
TDR	Termes de référence
TPI	Tribunal de première instance
TVM	Télévision Malgache
VARENA	Valorisation des Ressources Naturelles

Résumé exécutif

La situation foncière au Burkina est complexe. La croissance démographique (plus de 3 % par an dans la dernière décennie) induit une pression importante sur les ressources, entraîne des compétitions entre usages multiples et oblige à une intensification des systèmes de production. Plusieurs systèmes fonciers interfèrent et sont en pleine évolution. De nombreux acteurs apparaissent. Les conflits se multiplient.

Le pays s'est engagé depuis plus d'une décennie dans des réformes profondes de sa politique et de sa législation nationale sur le foncier. La suppression de la présomption de domanialité, l'adoption des chartes foncières et la diversité des outils de sécurisation confèrent une reconnaissance légale à une diversité de pratiques et de droits, jusqu'alors légitimes mais occultés.

Le diagnostic de la réalité des situations foncières à traiter manque parfois. La capitalisation des expériences de terrain est faible. Les nombreux acteurs de la chaîne foncière (l'Etat et ses institutions, les ONGs, les collectivités territoriales, les organisations représentatives) éprouvent une insuffisante coordination des actions. L'information foncière existante est parcellaire, fragmentée et dispersée.

L'information et son partage pourrait aider à une meilleure coordination. C'est cette hypothèse qui justifie, en s'appuyant sur les acquis du projet de sécurisation du MCA-Burkina, l'idée d'un observatoire du foncier.

Le MCA Burkina Faso a confié au consortium CIRAD/ODEC la mission de conduire des études, réflexions et concertations en vue de la mise en œuvre d'un observatoire du foncier au Burkina Faso.

Le consortium CIRAD/ODEC a proposé¹ un processus de conception basé sur la valorisation des compétences des acteurs nationaux et locaux, en privilégiant des allers-retours entre des travaux internes à l'équipe chargée de l'étude et des séances de discussion avec un panel d'acteurs et d'institutions de la chaîne du foncier au Burkina.

Trois ateliers, (lancement, conception de l'observatoire et validation du rapport) et des groupes de travail ont été organisés. Les différents travaux ont permis aux experts du groupement de rédiger et de valider des documents intermédiaires concernant : la définition des objectifs de l'observatoire ; le mandat, les contenus et la stratégie de sa mise en place ; l'ancrage institutionnel et l'approche de la durabilité de l'observatoire du foncier ; les outils et procédures de mise en place, les modalités de fonctionnement de l'observatoire et les instances de sélection des dossiers d'études.

Le rapport présente le produit de l'ensemble de ces activités et reprend les propositions amendées grâce aux débats et interactions avec le panel.

Comme tout autre observatoire, un observatoire foncier a deux grands types de **missions** :

- L'observation proprement dite qui consiste à produire des données originales, (ou à collecter des données existantes), à les traiter et à les capitaliser.
- La transmission des produits de ces observations, transmission qui peut aller de la simple diffusion d'information à l'organisation d'un débat public nourri par les observations produites.

Les deux missions ne se conçoivent pas l'une sans l'autre.

Pour mettre en œuvre ces missions, quatre **objectifs** peuvent être identifiés. Les deux premiers découlent directement des missions. Ce sont des objectifs de production d'information foncière au Burkina et des objectifs de diffusion et de mise en débat.

¹ Cf. proposition technique en réponse à l'appel d'offres.

Deux autres objectifs sont plus opérationnels et relèvent de l'organisation choisie, des modalités de fonctionnement retenues et des moyens mobilisés. Ce sont des objectifs de constitution d'un réseau et des objectifs de gestion de l'information. Ils vont se traduire en une organisation et en des procédures.

Le contenu de l'observation foncière proposée s'organise autour de quatre volets qui correspondent aux quatre facettes possibles de l'observation d'un terrain: l'observation physique et fonctionnelle ; l'observation juridique et sociale ; l'observation économique et financière; l'observation administrative et politique.

Les produits attendus sont une caractérisation de la diversité des situations foncières et une identification des conditions et interventions favorisant l'insécurité ou la sécurisation foncière.

L'observatoire mobilisera l'information existante et produira une information spécifique en menant une enquête sur échantillonnage.

L'observatoire adoptera une **stratégie** de montée en puissance progressive. Une phase transitoire de deux ans a été décidée. Elle permettra à une petite équipe d'initier le travail et de tester les modalités de fonctionnement en réseau.

Durant cette période, l'observatoire se fixera les tâches principales préalables suivantes:

- Dresser un panorama des situations foncières au Burkina ;
- Créer un site Internet et un portail, pour partager l'information ;
- Organiser des Assises nationales sur le foncier.

L'organisation d'« *Assises nationales sur le foncier* » permettra de discuter des premiers résultats obtenus et d'engager, de façon pragmatique, de larges consultations (auprès des administrations et des professionnels) pour identifier les thématiques jugées prioritaires. Les résultats des assises nationales du foncier orienteront les travaux futurs de l'observatoire. Le site Internet sera entretenu et développé. Une activité de veille y sera poursuivie

Deux questions concernant **l'ancrage institutionnel** sont posées, celle du statut et celle du rattachement institutionnel. C'est en fonction de cinq qualités, à garantir et identifiées comme nécessaires au développement de l'observatoire (légitimité, ouverture, technicité, pérennité, économie de moyens), qu'ont été analysés trois options de statut : un service d' l'Etat rattaché à la primature, l'association et la fondation.

Le groupement recommande que l'observatoire prenne le statut de l'association, avec déclaration d'intérêt public qui permet la meilleure coopération, entre d'une part, partenaires publics et privés, et d'autre part, société civile, pour garantir à la fois autonomie et concertation avec les décideurs.

Les discussions ont mis en avant l'intérêt d'une **phase de transition institutionnelle**. Parallèlement à la phase de transition scientifique, l'organisation, la coordination et le fonctionnement des interrelations entre la structure de coordination et les partenaires organisés en réseau seront testés.

Durant cette phase de transition institutionnelle, les participants aux ateliers ont proposé de mettre en place des structures préfigurant la mise en œuvre de l'organisation définitive, à savoir :

- Un comité de pilotage, représentatif des acteurs de la chaîne foncière préfigurera un conseil d'administration ;
- Un comité de compétences dans le domaine du foncier préfigurera le conseil scientifique ;
- Un groupe chargé de l'organisation du plaidoyer permet de travailler au statut de l'observatoire et de son ancrage ainsi qu'aux conditions de valorisation de ses produits;
- un Secrétariat exécutif piloté par un Coordonnateur et trois agents.

L'organisation et les modalités de fonctionnement seront testées en prenant en compte, à la fois, les choix d'une structure de coordination légère s'appuyant sur un réseau de partenaires à la fois producteurs et utilisateurs de l'information. La structure exige à la fois intégration pour donner de la cohérence à l'observatoire et ouverture pour répondre à l'ensemble des demandes de partenaires divers. Cette exigence est rendue possible par l'interopérabilité.

Les interactions entre les partenaires de l'Observatoire seront précisées **dans une charte** qui traduit et précise l'organisation, les relations et les conditions de partage des outils.

Trois types de **produits de l'observatoire** ont été définis : les produits scientifiques, les produits de sensibilisation, et les produits destinés au plaidoyer. Un rapport sur l'Etat du foncier au Burkina, établi lors de la phase transitoire sera le support à la tenue des assises nationales. Un diagnostic communicationnel sera conduit pour mieux définir les produits attendus en fonction des attentes des partenaires de la chaîne du foncier.

Les moyens nécessaires à la phase de transition sont définis. Le budget s'élève à la somme de trois cent cinquante six millions quatre vingt douze mille (356 092 000) FCFA

Les politiques foncières ont des fortes implications économiques, sociales sur la croissance et le développement de l'économie. Elles engagent le choix de l'agriculture, de l'élevage ou des types de villes que l'on voudrait privilégier.

Au Burkina Faso, le diagnostic de la réalité des situations foncières à traiter manque parfois. La capitalisation des expériences de terrain est faible. Les acteurs, nombreux de la chaîne foncière (l'Etat et ses institutions, les ONGs, les collectivités territoriales, les organisations représentatives) souffrent d'une insuffisante coordination de leurs actions. L'information foncière existante est parcellaire, fragmentée et dispersée.

L'information foncière est capitale et son partage utile à une meilleure coordination des actions sur le foncier. C'est cette hypothèse qui justifie, en s'appuyant sur les acquis du projet de sécurisation foncière du MCA-Burkina, l'idée d'un observatoire du foncier.

Le MCA Burkina Faso a confié au consortium CIRAD/ODEC la mission de conduire des études, réflexions et concertations en vue de la mise en œuvre d'un observatoire du foncier au Burkina Faso.

Le consortium CIRAD/ODEC² a proposé un processus de conception basé sur la valorisation des compétences des acteurs nationaux et locaux, en privilégiant des allers-retours entre des travaux internes à l'équipe chargée de l'étude et des séances de discussion avec un panel d'acteurs et d'institutions de la chaîne du foncier au Burkina.

Trois ateliers, (lancement, conception de l'observatoire et validation du rapport provisoire) et des groupes de travail ont été organisés. Les différents travaux ont permis aux experts du groupement de rédiger et de valider des documents intermédiaires concernant : la définition des objectifs de l'observatoire ; le mandat, les contenus et la stratégie de sa mise en place ; l'ancrage institutionnel et l'approche de la durabilité de l'observatoire du foncier ; les outils et procédures de mise en place, les modalités de fonctionnement de l'observatoire et les instances de sélection des dossiers d'études.

Le rapport présente le produit de l'ensemble de ces activités et reprend les propositions amendées grâce aux débats et interactions avec le panel.

Comme tout autre observatoire, un observatoire foncier a deux grands types de **missions** :

² Cf. proposition technique en réponse à l'appel d'offres.

- L'observation proprement dite qui consiste à produire des données originales, (ou à collecter des données existantes), à les traiter et à les capitaliser.
- La transmission des produits de ces observations, transmission qui peut aller de la simple diffusion d'information à l'organisation d'un débat public nourri par les observations produites.

Les deux missions ne se conçoivent pas l'une sans l'autre.

Pour mettre en œuvre ces missions, quatre **objectifs** peuvent être identifiées. Les deux premiers découlent directement des missions. Ce sont des objectifs de production d'information foncière au Burkina et des objectifs de diffusion et de mise en débat.

Deux autres objectifs sont plus opérationnels et relèvent de l'organisation choisie, des modalités de fonctionnement retenues et des moyens mobilisés. Ce sont des objectifs de constitution d'un réseau et des objectifs de gestion de l'information. Ils vont se traduire en une organisation et en des procédures.

Le contenu de l'observation foncière proposée s'organise autour de quatre volets qui correspondent aux quatre facettes possibles de l'observation d'un terrain: l'observation physique et fonctionnelle ; l'observation juridique et sociale ; l'observation économique et financière; l'observation administrative et politique.

Les produits attendus sont une caractérisation de la diversité des situations foncières et une identification des conditions et interventions favorisant l'insécurité ou la sécurisation foncière.

L'observatoire mobilisera l'information existante et produira une information spécifique en menant une enquête sur échantillonnage.

L'observatoire adoptera une **stratégie** de montée en puissance progressive. Une phase transitoire de deux ans a été décidée. Elle permettra à une petite équipe d'initier le travail et de tester les modalités de fonctionnement en réseau.

Durant cette période, l'Observatoire se fixera les tâches principales préalables suivantes:

- Dresser un panorama des situations foncières au Burkina
- Créer un site Internet et un portail, pour partager l'information.
- Organiser des Assises nationales sur le foncier.

L'organisation d'« *Assises nationales sur le foncier* » permettra de discuter des premiers résultats obtenus et d'engager, de façon pragmatique, de larges consultations (auprès des administrations et des professionnels) pour identifier les thématiques jugées prioritaires. Les résultats des assises nationales du foncier orienteront les travaux futurs de l'observatoire. Le site Internet sera entretenu et développé. Une activité de veille y sera poursuivie

Deux questions concernant **l'ancrage institutionnel** sont posées, celle du statut et celle du rattachement institutionnel. C'est en fonction de cinq qualités, à garantir et identifiées comme nécessaires au développement de l'observatoire (légitimité, ouverture, technicité, pérennité, économie de moyens), qu'ont été analysés trois options de statut : Une structure de l'Etat rattachée à la primature, l'association et la fondation.

Le groupement recommande que l'observatoire prenne le statut de l'association, avec déclaration d'intérêt public qui permet la meilleure coopération, entre d'une part, partenaires publics et privés, et d'autre part, société civile, pour garantir à la fois autonomie et concertation avec les décideurs.

Les discussions ont mis en avant l'intérêt d'une **phase de transition institutionnelle**. Parallèlement à la phase de transition scientifique, l'organisation, la coordination et le fonctionnement des interrelations entre la structure de coordination et les partenaires organisés en réseau seront testés.

Durant cette phase de transition institutionnelle, des structures préfigurant la mise en œuvre de l'organisation définitive, ont été définies :

- un Comité de surveillance, composé de membres statutaires et d'observateurs
- Un secrétariat exécutif, maître d'œuvre délégué du comité de surveillance et constitué de personnel de quatre effectifs, à statut de contrat à durée déterminée et recruté sur la base d'un TDR.
- Un comité scientifique, composé de personnes ressources dont les compétences sont avérées et chargé d'éclairer, guider l'ONF, apprécier et valider ses produits.
- Une assemblée générale composée des représentants des structures de la chaîne foncière.

L'organisation et les modalités de fonctionnement seront testées en prenant en compte, à la fois, les choix d'une structure de coordination légère s'appuyant sur un réseau de partenaires à la fois producteurs et utilisateurs de l'information. La structure exige à la fois intégration pour donner de la cohérence à l'observatoire et ouverture pour répondre à l'ensemble des demandes de partenaires divers. Cette exigence est rendue possible par l'interopérabilité.

Les interactions entre les partenaires de l'Observatoire seront précisées **dans une charte** qui traduit et précise l'organisation, les relations et les conditions de partage des outils.

Trois types de **produits de l'Observatoire** ont été définis : Les produits scientifiques, les produits de sensibilisation, et les produits destinés au plaidoyer. Un rapport sur l'état du foncier au Burkina, établi lors de la phase transitoire sera le support à la tenue des assises nationales. Un diagnostic communicationnel sera conduit pour mieux définir les produits attendus en fonction des attentes des partenaires de la chaîne du foncier.

Les moyens nécessaires à la phase de transition sont définis. Le budget s'élève à la somme de trois cent cinquante six millions quatre vingt douze mille (**356 092 000**) FCFA.

Introduction générale

Le MCA-Burkina Faso a confié au consortium CIRAD/ODEC la mission de conduire des études, réflexions et concertations en vue de la mise en œuvre d'un observatoire du foncier au Burkina Faso.

L'existence de nombreux dysfonctionnements socio-économiques ayant une composante foncière peut être facilement constatée.

La croissance démographique (plus de 3 % par an dans la dernière décennie) induit une pression importante sur les ressources, entraîne des compétitions entre usages multiples et oblige à une intensification des systèmes de production.

La complexité de la question foncière, au Burkina et dans l'ensemble de la sous région, tient à l'imbrication de plusieurs systèmes fonciers qui interfèrent et sont en pleine évolution. A l'image des autres pays de peuplements anciens, vivant sous un système foncier d'origine coloniale, le Burkina Faso connaît une situation foncière confuse et lourde à gérer, qui constitue un handicap majeur pour son développement.

Le pays s'est engagé depuis plus d'une décennie dans des réformes profondes de sa politique et de sa législation nationale sur le foncier. Ces réformes se sont traduites en particulier par :

- La promulgation de la loi N°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural et de huit (08) décrets d'application de cette loi en juillet 2009 ;
- La promulgation de la loi N°017-2006/AN du 18 mai 2006 portant Code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso ;
- Le décret N°704-2008/PRES/PM/MAHRH/MEF/MATD/MRA portant création, composition, attribution et organisation d'un Comité National pour la Sécurisation Foncière en Milieu Rural (CONA-SFR)
- Le décret N°610-2007/PM/MAHRH/MEF/MATD/MRA portant adoption de la Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural (PNSFMR) ;
- Le lancement du processus de relecture de la RAF en février 2010 ; processus qui a abouti à la rédaction d'un avant projet de loi révisé transmis au gouvernement courant 2011.

La suppression de la présomption de domanialité³, l'adoption des chartes foncières ainsi que la diversité des outils de sécurisation des droits de propriété primaires et secondaires⁴ confèrent une reconnaissance légale à une diversité de pratiques et de droits, jusqu'alors légitimes mais occultés. La reconnaissance et la création, en cours ou à venir, de différentes institutions en charge du foncier à des échelles territoriales variées, modifie les modalités de gouvernance foncière en conciliant décentralisation, participation et coordination.

Tout comme n'importe quelle autre politique, la mise en œuvre d'une politique foncière doit être appuyée par une connaissance précise des situations et des processus sur lesquels elle intervient, à la fois pour sa définition et pour l'évaluation de ses résultats. Le diagnostic de la réalité des situations foncières à traiter manque parfois. Le manque de transparence des pratiques foncières est courant. La loi et les procédures de gestion foncière sont insuffisamment connues. La capitalisation des expériences de terrain est faible. Enfin, les nombreux acteurs (Etat et ses institutions, ONGs, collectivités territoriales, organisations représentatives...) qui travaillent dans le domaine du foncier constatent une insuffisante coordination des actions.

³ Cette suppression a permis la reconnaissance, à côté d'un Domaine Foncier de l'Etat (DFE), d'un Domaine Foncier des Collectivités Territoriales (DFCT) et d'un patrimoine foncier des personnes physiques ou morales de droit privé.

⁴ Ces dispositifs se matérialisent pour les droits de propriété, par un titre de propriété délivré par les services fonciers ou, en milieu rural, une attestation de possession délivrée par les services fonciers au niveau communal. Pour les droits secondaires, ces dispositifs de sécurisation s'opèrent par un enregistrement des transactions et la délivrance d'une autorisation d'occupation au niveau communal.

L'information et son partage pourraient aider à une meilleure coordination. C'est cette hypothèse qui justifie, en s'appuyant sur les acquis du projet de sécurisation du MCA-Burkina, l'idée d'un observatoire du foncier (cf. termes de références de l'étude en annexe 2)

Le terme « observatoire » désigne à l'origine un dispositif dédié à la compréhension et à la prédiction d'un phénomène physique. Par extension, le terme a été utilisé pour des dispositifs d'aide à l'action collective, avec une double fonction d'observation d'un phénomène marqué par une emprise spatiale et de suivi de l'action d'une communauté de partenaires en réaction au phénomène.

Dans cette perspective, l'observatoire national du foncier pourrait allier des missions d'information, de veille et de capitalisation à un rôle d'accompagnement de la mise en œuvre des politiques. Grâce à la production de données nouvelles, à la diffusion d'informations et d'analyses existantes, à l'organisation de débats, l'observatoire assurerait un rôle de suivi-évaluation et alimenterait le processus participatif qui structure la réforme depuis ses débuts.

La mission d'étude de faisabilité commandée par le MCA s'inscrit dans cette perspective. Elle a été engagée le 4 juillet 2011 et a mobilisé 5 experts.⁵ Le consultant a proposé une démarche de co-construction s'appuyant sur l'analyse des actions déjà existantes. La mission a consisté en un ensemble d'analyses bibliographiques, d'enquêtes, de visites de terrain, de production de notes intermédiaires et d'organisation d'ateliers et de groupes de travail. Elle s'est réalisée en interactions avec un panel d'acteurs et d'institutions intervenant dans le domaine du foncier.

Un rapport provisoire a été présenté pour approbation lors d'un atelier de validation. Le rapport final est organisé en trois parties :

- Une analyse du contexte foncier définit le "besoin en observation foncière" ;
- La méthodologie présente les choix et le déroulement de l'étude ;
- Les recommandations pour la mise en place de l'observatoire du foncier résument les orientations issues de la démarche.

⁵ Foncier urbain, foncier rural, développement institutionnel, suivi évaluation et ressources informationnelles.

Déroulement de l'étude

Le consortium ODEC / CIRAD a proposé⁶ un processus de conception de l'Observatoire basé sur la valorisation des compétences des acteurs nationaux et locaux, en privilégiant des allers-retours entre des travaux internes à l'équipe chargée de l'étude et des séances de discussion avec un panel représentatif des acteurs du foncier au Burkina. Dans des entretiens et par la réponse écrite à des questionnaires, ces acteurs ont contribué à l'étude en précisant leurs activités, leurs besoins en observation foncière et leurs attentes vis-à-vis d'un observatoire national du foncier. Sur la base des documents de travail qu'il a préparé, le consultant a organisé trois ateliers de réflexion et des groupes de travail sur des aspects spécifiques. Des échanges informels ont complété le processus.

Un comité de lecture a été désigné pour valider des documents intermédiaires et garantir la continuité du suivi des travaux. La démarche et les activités réalisées se sont organisées en plusieurs phases décrites ci-dessous.

Identification et mobilisation des acteurs clefs pour la conception de l'Observatoire

Le premier travail a consisté à identifier les acteurs clefs du foncier au Burkina. Le choix de ces acteurs a été effectué en étroite collaboration entre les responsables du projet sécurisation foncière du MCA-Burkina et les membres du groupement.

Un panel large d'institutions et d'acteurs impliqués dans les affaires foncières a été constitué : représentants des ministères et services centraux, des institutions de l'Etat, des collectivités territoriales, des ONGs, chercheurs de l'Université et des centres de recherche, personnalités indépendantes reconnues...

Les critères de sélection ont été les suivants : participants à la réunion de concertation de juillet 1998 initiée par le CILSS pour la mise en place d'un observatoire du foncier au Burkina Faso, membres du groupe de travail constitué alors, participants aux ateliers de concertation sur la PNSFMR et la loi portant régime foncier rural, participants aux ateliers de relecture de la RAF en 2010, membres du Comité national pour la sécurisation foncière en milieu rural, membres de corps de métiers.

Ces acteurs ont été sollicités tout au long du processus d'élaboration de l'étude de faisabilité.

Ce choix d'ouverture traduisait la reconnaissance que le "foncier" est une affaire de gouvernance de tous les secteurs de la société Burkinabé. La création, en cours ou à venir, de différentes institutions en charge du foncier à des échelles territoriales variées, modifie les modalités de gouvernance foncière en conciliant décentralisation, participation et coordination.

Le début de l'étude a été consacré à des contacts avec une dizaine de structures, tant des services centraux de l'Etat (DGAT, DGFOMR, DGU) ou projets (Sécurisation foncière/MCA) que des organisations de la société civile (GRAF, WILDAF, CPF, AFJ/B...).

Les contacts et les entretiens ont permis de dresser un panorama des actions menées au Burkina sur le foncier et d'identifier :

- les activités précises des institutions et des acteurs dans le domaine du foncier ;
- les dispositifs de recueil d'information et les réseaux existants;
- les besoins en informations non satisfaits ;
- la vision de l'Observatoire du foncier (pourquoi faire, avec qui, quels produits, ...).

⁶ Cf. proposition technique en réponse à l'appel d'offres.

Une analyse bibliographique a complété cette phase préparatoire. Elle a porté sur les observatoires en règle générale et les observatoires du foncier en Afrique Francophone en particulier. L'annexe 1 présente l'ensemble des documents étudiés et analysés.

Le projet d'observatoire a été soumis à l'avis des acteurs clefs lors de l'atelier de lancement du 20 juillet 2011. La phase préparatoire a permis d'introduire les débats lors de l'atelier de lancement autour de deux grandes contributions :

- L'Etat des lieux des activités dans le domaine du foncier (activités conduites dans le domaine du foncier, institutions réalisant des formations sur le foncier, indicateurs et produits fonciers disponibles, réseaux fonciers existants),
- La vision sur l'Observatoire (objectif, usagers ou destinataires des produits de l'Observatoire, contribution/participation à la vie de l'Observatoire, partenaires).

L'atelier a été conçu comme une rencontre de prise de contacts, d'information et de négociation d'une démarche concertée entre acteurs. Ses objectifs étaient de :

- diffuser largement les objectifs de l'étude, son déroulement et le projet d'observatoire du foncier ;
- échanger sur la notion d'observatoire, la dénomination et les expériences d'autres observatoires du foncier en Afrique ;
- présenter et discuter le projet de feuille de route de l'étude ;
- identifier les personnes ressources à mobiliser et les lieux où l'information est disponible.

Quarante quatre (44) participants issus de différents départements ministériels, des organisations de femmes, de producteurs, des bureaux d'études, de la société civile ont pris part aux travaux de l'atelier. L'atelier a été organisé en plusieurs séquences de présentation/discussion autour des thématiques suivantes :

- La présentation de l'étude (objectifs et résultats attendus) ;
- La discussion de la notion d'observatoire ainsi que des d'expériences d'observatoires en Afrique ;
- La définition du contour de ce que pourrait être l'Observatoire du foncier au Burkina ;
- La programmation des activités et de la gouvernance de l'étude.

L'atelier de lancement a permis aux participants :

- de réaffirmer l'intérêt d'un observatoire sur le foncier ;
- de s'accorder sur les fonctions de l'observatoire. Cinq fonctions ont été retenues et ont structuré les groupes de travail qui se sont tenus du 23 au 25/08/2011.
- d'adopter la démarche de co-construction en soulignant les écueils à éviter dans la construction d'un observatoire, notamment la prise en otage de celui-ci par un groupe ou une structure.

Les groupes de travail ont été organisés sur la base des cinq (05) fonctions dévolues à l'Observatoire : recherche/production de connaissance ; mesure/quantification des données ; analyse/prospective ; communication/information/formation ; accompagnement à l'expérimentation sociale. Les groupes ont précisé les activités liées à chacune des fonctions. Ils ont procédé à une synthèse des acquis, à une analyse des besoins non satisfaits et ont proposé un ensemble de mesures pour pallier ces manques. Un autre point à l'ordre du jour des groupes de travail a été la réflexion sur une organisation en réseau permettant que les différentes initiatives puissent collaborer à la fois en socialisant les informations, données et produits existants et en s'organisant pour réaliser les travaux identifiés comme nécessaires. Les réflexions des groupes de travail se sont poursuivies à travers des échanges par courrier électronique, notamment sur la question de l'ancrage institutionnel.

Le groupement a consolidé les résultats des groupes de travail en une proposition de structuration de l'observatoire (objectifs, champs d'observation, thématiques principales, produits attendus, publics, organisation, ancrage...).

Parallèlement, le Consultant a mené un certain nombre d'études et de réflexions concernant :

- l'identification du réseau des institutions et des acteurs impliqués dans les questions foncières ;
- le repérage des ressources informationnelles et des dispositifs existants de traitement, gestion et diffusion de l'information a été initié ;
- les expériences et les références d'observatoires dans des pays aux situations similaires ;
- la caractérisation de la situation foncière au Burkina Faso avec une synthèse des enjeux de la réforme foncière et une identification des problématiques et thématiques majeures.

L'ensemble des résultats a été présenté, analysé et discuté lors de l'atelier de conception les 25 et 26 octobre 2011. Il a rassemblé trente cinq participants émanant des institutions étatiques, privées et des organisations de la société civile.

L'atelier de conception avait pour objectifs de définir:

- le mandat de l'observatoire en précisant les principales fonctions à jouer ainsi que les objectifs spécifiques visés ;
- la structuration et l'ancrage institutionnel de l'observatoire ;
- les coûts de fonctionnement de l'observatoire et la stratégie de sa pérennisation financière ;
- les outils et procédures de fonctionnement de l'observatoire.

Pour introduire les débats, l'équipe des consultants a livré trois documents qui ont servi de base à des présentations concernant :

- les résultats des groupes de travail mis en place à la suite de l'atelier de lancement ;
- le diagnostic socio-foncier du Burkina Faso ;
- Les expériences d'observatoires fonciers en Afrique francophone.

A partir de ces éléments et du débat qui a eu lieu, deux groupes de travail ont été mis place :

- Un groupe sur les fonctions et les contenus de l'Observatoire national du foncier ainsi que sur les coûts et les stratégies de sa pérennisation financière.
- Un second groupe a axé ses réflexions sur la structuration, le fonctionnement et l'ancrage institutionnel, les relations fonctionnelles entre les structures de la chaîne foncière et les procédures de fonctionnement.

Des orientations précises ont été données au Consultant pour la poursuite des travaux. Il a été chargé de consolider les consensus dégagés sur le mandat et les principales fonctions de l'Observatoire. L'accord s'est aussi fait sur les thématiques que devait aborder l'observatoire ainsi que sur son organisation et son fonctionnement. Par contre, les points liés à l'ancrage institutionnel ont fait débat. Les consultants ont été chargés d'explorer les options possibles et la mise en place d'une structure transitoire.

Un comité ad hoc sur la validation des livrables a été constitué. A l'issue de l'atelier, le consultant a produit trois livrables :

- Définition des objectifs, mandat, contenus et stratégie de mise en place de l'observatoire ;
- Ancrage institutionnel et approche de la durabilité de l'Observatoire national sur le foncier ;
- Outils et procédures de mise en place, modalités de fonctionnement de l'observatoire et instance des sélections des dossiers d'études.

Ces livrables ont été intégrés dans le rapport provisoire qui a été soumis à discussion lors de l'atelier de validation. Les résultats des discussions et les amendements demandés ont été intégrés dans le rapport définitif.

Partie 1 : Les questions foncières et les enjeux du développement

A La diversité des situations foncières

1. Les facteurs d'évolution : démographie et évolution des régimes coutumiers

1.1. La démographie : croissance de la population et évolution des modes de vie

Le Burkina connaît une croissance démographique forte, insoutenable, dans la traduction littérale de "non sustainable". Le taux de croissance a été de 2,4% entre 85/96 et de 3,1% entre 96/2006. Il se traduit par une pression importante sur les ressources naturelles. La population a atteint 13 730 000 habitants en 2006. Elle est évaluée (RGPH, 2006) à 15,7 millions en 2010. La population du Burkina Faso va doubler d'ici 2050 et la population rurale du Burkina atteindrait 16 millions en 2030. La population est jeune (67% de moins de 25 ans). La densité moyenne de la population est de 42 habitants au km². Elle varie de 10 habitants/ km² à plus de 100 habitants/ km². C'est une densité élevée compte tenu des contraintes agro-écologiques. Elle a pour conséquence un surpeuplement relatif des campagnes, la surexploitation du milieu physique, la saturation spatiale et un blocage socio-territorial⁷.

La population est majoritairement rurale (85 % environ du total). Le nombre d'actifs absorbés par le secteur primaire surtout agricole est estimé à 80,4% . Ce secteur basé surtout sur une agriculture familiale contribue pour 33,7% au produit intérieur brut (plus que le secteur des industries). La croissance économique de l'ordre de 5,7% par an n'est pas encore suffisante pour améliorer le PIB par habitant (INSD, 2008 : 24-32).

La croissance démographique est le principal facteur d'évolution des conditions foncières. Elle entraîne une pression accrue sur les ressources de manière mécanique : Plus de gens doivent vivre sur un même espace. Mais l'évolution des modes de vie et la monétarisation des besoins (phénomènes de marchandisation de services autrefois gratuits comme la santé ou l'éducation) ont un impact. Les systèmes de production et d'activités doivent répondre à ces besoins monétarisés. Des activités diversifiées ont vu le jour entraînant des compétitions multi-usages sur les mêmes espaces.

La tension se traduit par des conflits et de fortes migrations. Elle pourrait être compensée par l'intensification des systèmes de production qui a souvent été impossible.

1.2. L'évolution des régimes coutumiers

Traditionnellement, ce sont le chef de terre et le conseil des anciens (chefs de lignages primo occupants) qui régulaient l'accès à la terre des autochtones comme des migrants. Dans le droit coutumier, la terre est patrimoine communautaire et inaliénable. Ces principes de gestion sont aujourd'hui contestés. Peu à peu la gestion s'est autonomisée. Les chefs de familles et les premiers migrants ont obtenu, de fait, des droits délégués. Les chefs de famille nucléaires et les jeunes autochtones revendiquent un accès

⁷ Le surpeuplement est défini comme une population trop nombreuse par rapport à la production agricole (Atlas cartographique 2010).

sécurisé. Le mode filial (père à fils) de transmission des terres tend à supplanter le mode adelphique (aîné à aîné). Volonté de sécuriser le droit, besoin d'accéder au crédit et de disposer de la terre comme garantie, instauration d'une rente foncière, ... tout concourt à l'individualisation des terres.

Les terres communautaires ou lignagères sont morcelées et appropriées. Outre les difficultés à trouver les accords nécessaires entre habitants d'une même communauté, trois questions principales se posent : celle de la **pérennité des systèmes transhumants** basés sur la mobilité et la propriété commune des parcours ; celle de « **l'appropriation foncière** » par de nouveaux acteurs, migrants, commerçants ou entrepreneurs étrangers, désireux de mettre en place des agro-industries et disposant des capitaux qui font habituellement défaut à l'agriculture familiale ; celle de **l'extension des agglomérations** qui se traduit par des projets de lotissement, où l'accès aux parcelles d'habitation est toujours difficile et source de tensions. Presque partout, les chefs de terre mettent en œuvre des pratiques conduisant à la constitution d'une rente foncière, source de revenus substantiels.

Cette réalité globale est bien sûr différenciée en fonction des situations qui, selon la densité, sont plus ou moins critiques. Les disparités régionales sont très grandes. Les régions du Plateau Central sont en situation de surexploitation des sols avec 47% d'emblavement contre un seuil maximum de 40% en tenant compte de la jachère. La moyenne nationale est de 25%. Schématiquement, on peut constater un surpeuplement accentué au Nord, au Centre Nord, au Centre et au Centre Sud ; un surpeuplement relatif à l'Est et au Centre Est ; un surpeuplement latent au Centre Ouest ; une situation intermédiaire dans les Cascades, le Sud Ouest et le Sahel (Cf. problématique de l'élevage extensif dans le Sahel) ; une situation relativement satisfaisante dans les Hauts Bassins et la Boucle du Mouhoun.

La course à la terre est particulièrement visible dans les zones périurbaines et se traduit par la mise en valeur très extensive de parcelles agricoles destinée, en fait, à constituer des réserves foncières individuelles.

L'importance des conflits souligne l'ampleur de la renégociation des accords fonciers. De nouvelles pratiques, telles les locations et les prêts de très courte durée apparaissent. La nature des contrats changent aussi. Traditionnellement basés sur la réciprocité, ils deviennent de plus en plus monétarisés. Enfin, la rareté de la terre tend à augmenter les différenciations sociales, basées sur l'accès à la terre.

2. Le foncier rural

2.1. Les enjeux pour l'amélioration de la productivité agricole

L'économie du pays repose essentiellement sur les secteurs de l'agriculture et de l'élevage qui contribuent à plus de 30 % du PIB, assurent près de 80 % des exportations et occupent près de 90 % de la population active. 29 % de la population urbaine vit principalement des activités agricoles. En dépit des fluctuations dues en grande partie à l'incertitude de la production agricole sous régime pluvial, la croissance du PIB a dépassé l'augmentation démographique au cours de la dernière décennie (taux de croissance de 5 %/an).

L'agriculture est principalement familiale. L'agro-industrie est limitée à quelques milliers d'hectares et l'agriculture contractuelle intégrée⁸ n'est pas représentée. Néanmoins, on constate une volonté de développer les investissements par des capitaux privés. L'agriculture burkinabé repose sur des exploitations familiales de petite taille : 44,2 % des exploitations agricoles ont moins de 3 ha ; 23,9%, entre 3 et 5 ha. Celles de plus de 5 ha représentent 31,9% du total (enquêtes MARA, 2003).

Les productions vivrières occupent près de 90 % des surfaces cultivées. Ce sont principalement le mil, le sorgho, le maïs et les productions maraîchères. Les rendements sont généralement faibles, et dépendent fortement des conditions pluviométriques. En année de pluviométrie favorable la production céréalière globale atteint 2,5 millions de tonnes, ce qui permet de couvrir la quasi-totalité des besoins. Mais le taux de couverture des besoins céréaliers par l'offre nationale peut varier du simple au double

⁸ L'agriculture contractuelle intégrée désigne des agriculteurs individuels produisant, sous contrat, pour une grande entreprise.

(60 à 120 %) en fonction des campagnes agricoles. L'élevage (bovin, ovin et caprin) est basé en grande partie sur la mobilité et la transhumance des troupeaux. Les parcours animaux occupent 61% du territoire national.⁹ L'élevage extensif est aujourd'hui confronté à l'insécurité foncière et à la réduction des espaces de pâture (en particulier dans les régions centrales, Est et Ouest). La pression animale entraîne :

- la dégradation des sols autour des points d'eau ;
- l'occupation des forêts classées ;
- des conflits agriculteurs – éleveurs.

De manière plus générale, la pression sur les ressources engendre de nombreux conflits fonciers intra lignages et entre autochtones et allochtones. La pression démographique se traduit aussi par des migrations des régions denses vers les régions les moins peuplées. Les évolutions sont rapides. Selon les études réalisées dans le cadre de l'élaboration du SNAT, des régions sont passées en une décennie de statut de zones d'immigration à celui de zones d'émigration. C'est le cas de la Boucle du Mouhoun.

Pour dépasser ces contraintes, la solution préconisée est l'intensification de l'agriculture et de l'élevage. Cela est également une nécessité pour élever le niveau de vie des campagnes. Le doublement des rendements des productions végétales et animales semble être un objectif nécessaire pour résoudre les déficits alimentaires et élever le niveau de vie des populations rurales. Cela pose la question de l'élaboration des politiques agricoles au Burkina Faso.

L'agriculture burkinabé ne peut faire l'économie d'une réflexion large et ouverte sur le modèle de développement de la production, de la transformation et des échanges, pour les décennies à venir. Quel modèle de développement de l'agriculture faut-il imaginer pour allier croissance économique, développement de l'emploi et amélioration de la productivité? Quelles modalités d'aménagement du territoire imaginer, modalités qui tiennent compte de la diversité et de la complémentarité des différents territoires ? Comment y combiner diversification des productions agricoles et diversification des revenus et des emplois ruraux ? Quels systèmes techniques permettent d'aborder les défis de l'agriculture du XXIème siècle, c'est à dire en utilisant de manière efficiente et durable des ressources naturelles fragiles et soumises à de fortes pressions anthropiques ?

2.2. Les besoins d'observation foncière en milieu rural

Pour prendre en compte la diversité des situations foncières rurales et déterminer les conditions de la sécurité foncière, l'observation va tenter de comprendre les dynamiques territoriales en caractérisant les relations entre qualité des ressources disponibles, démographie, pressions sur les ressources et systèmes de production, relations qui déterminent à la fois les capacités productives et les conditions d'accès à la terre plus ou moins "équitables".

Le produit de cette observation sont des zonages basés sur les situations foncières. La caractérisation du niveau de pression foncière et des conséquences souvent conflictuelles qu'elle entraîne est la première étape.

Les systèmes de production doivent être analysés dans leur capacité à répondre à cette pression et à intensifier la mise en valeur des ressources. L'irruption de l'entrepreneuriat agricole, grand consommateur d'espace doit être évaluée en fonction de ses apports en termes de développement durable. Les nouvelles formes de transactions foncières doivent être identifiées. Il s'agit de la location, le prêt de courte durée et la vente de terre. Les conditions peu transparentes et illicites de ces transactions ont contribué à l'amplification des conflits fonciers et à l'instabilité des droits d'accès à la terre. Enfin, il s'agit d'identifier tous les facteurs externes et interventions qui contribuent à renforcer l'insécurité ou

⁹ Rapport diagnostic, SNAT, 2010.

au contraire à la diminuer. Les pratiques des collectivités territoriales et des chefs coutumiers dans l'application des lois sont à ce titre, particulièrement riches d'enseignements.

Quatre dimensions de l'observation foncière sont concernées : usage physique et fonctionnelle des terres ; étude des droits existants sur le sol ; valorisation économique et financière de ces droits ; l'administration de ces droits

2.3. La diversité des situations foncières rurales

La diversité des situations foncières est grande. La première distinction est celle qui est faite entre les zones de terroir et les zones aménagées. Les zones de terroirs sont d'ailleurs définies comme les « terres rurales non aménagées ». Les pratiques foncières coutumières et locales y sont dominantes et la loi foncière peu effective.

Sept zones socio-foncières¹⁰ ont été définies en fonction des systèmes d'activités dominants et de la pression foncière. L'annexe 6 précise les caractéristiques de chacune de ces zones : systèmes de production, dynamique foncière, enjeux et thématiques. Les principaux éléments sont résumés dans le tableau n° 1 ci-dessous.

Tableau n°1 : récapitulatif des enjeux et thématiques du foncier rural

Zone socio-foncière	Enjeux	Thématiques
Sahel	Compétition autour des bas-fonds et des ressources pastorales en général, exploitation rationnelle et durable des ressources naturelles.	Droits collectifs des éleveurs : zones de pâture, pistes, pistes à bétail, points d'eau... ; protection des espaces agricoles et des droits des agriculteurs ; délimitation, protection et gestion des ressources naturelles stratégiques (bas-fonds, mares, ...) ; foncier minier et l'accaparement des terres de parcours.
Ancien bassin cotonnier (zone de vieille colonisation agricole)	Cohabitation pacifique entre autochtones et allochtones (agriculteurs et éleveurs) ; Clarification des nouvelles formes de transaction foncière. Maîtrise des transactions foncières en zones périurbaines ; meilleur suivi et gestion des conflits fonciers.	Clarification des droits fonciers des autochtones et allochtones, agriculteurs et éleveurs notamment ; validation administrative des possessions foncières (exploitations familiales, agro- businessmen, ...) ; prévention et règlement des conflits fonciers.
Plateau Central (Nord, Plateau Central, Centre Ouest, centre Est et Centre Sud)	Sécurisation foncière des producteurs agricoles et l'amélioration de leurs systèmes de production ; Limitation de la pression foncière sur les bas-fonds et les berges de cours d'eau ; Régulation des conflits agriculteurs-éleveurs.	Sécurisation des droits des agriculteurs ; délimitation et Sécurisation des parcours animaux ; Elaboration des règles de gestion des ressources stratégiques (bas-fonds, berges de cours d'eau, ...
Zone Est (Région de l'Est)	Fortes pressions sur les ressources en terre, en eau et en pâturage.	Délimitation et sécurisation des espaces agricoles, pastorales et cynégétiques ; Clarification des droits des différents usagers de ces ressources ; Suivi de l'exploitation et gestion des concessions forestières et fauniques ; Suivi de la transhumance transfrontalière.
Zone Sud (Nahouri, Sissili et Ziro)	Clarification des droits fonciers des autochtones et allochtones ; Gestion rationnelle et durable des grandes exploitations agricoles et	Sécurisation des droits des agriculteurs (petits et grands), des pasteurs et concessionnaires ; Suivi de l'exploitation et la gestion des grandes exploitations agricoles ;

¹⁰ Atelier national sur l'évolution et la sécurisation des transactions foncières ; Ouagadougou, juillet 2000.

	des concessions forestières et fauniques.	Suivi de l'exploitation et la gestion des concessions.
Front pionnier (Comoé, Léraba et Sud Kénédougou)	Zone d'accueil de migrants (agriculteurs + éleveurs) ; Forte pression sur les ressources naturelles ; Conflits entre usagers.	Clarification des droits fonciers des migrants ; Clarification des transactions foncières ; Accès et sécurisation des ressources pastorales ; Suivi et gestion de la transhumance.
Zone Sud-Ouest (Poni, Ioba, Bougouriba)	Densité de population les plus faibles du pays, disponibilité foncières importantes et beaucoup de bas-fonds non utilisés, culture itinérante de l'igname, consommatrice d'espace, zone de transhumance.	Aménagement et gestion sécurisée des bas-fonds ; Accueil des transhumants et sécurisation des parcours ; Accès aux terres et sécurisation des migrants et particulièrement les rapatriés de Côte d'Ivoire.

Les zones aménagées sont des espaces qui ont fait l'objet d'un ensemble d'opérations d'aménagement en vue d'en accroître la productivité et donc la valeur économique : aménagements hydro – agricoles, pastoraux, forestiers, fauniques,...

L'Etat a été jusque là le principal intervenant en matière d'aménagement des terres rurales. Les droits fonciers y sont spécifiques et ceci contribue à une redistribution des positionnements et des pouvoirs pour le contrôle de l'espace. Ils induisent la compétition, la concurrence et des conflits ; et peuvent être une opportunité ou un risque pour les groupes stratégiques.

Une analyse détaillée des situations des différents aménagements est présentée à l'annexe 6.

3. Le foncier urbain

3.1. Croissance et gouvernance urbaines

Le Burkina est l'un des pays les moins urbanisés de la sous région. Seulement 23% de la population réside dans les villes. Cependant, cette urbanisation est marquée par une évolution rapide.

Au lendemain des indépendances, on ne dénombrait que deux centres urbains : (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso) avec respectivement 59 000 et 50 000 habitants. Ils se sont transformés aujourd'hui en deux métropoles importantes. Les projections¹¹ prévoient une population de 21,2 millions d'habitants à l'échéance 2026 soit un taux d'urbanisation de 35% dont 2,8 millions d'habitants à Ouagadougou et un million à Bobo-Dioulasso.

La caractéristique de l'urbanisation au Burkina Faso permet de distinguer trois niveaux de ville :

- Les villes métropoles que sont Ouagadougou et Bobo-Dioulasso ;
- Les villes moyennes qui sont les centres régionaux ;
- Les petites villes au nombre de 36.

Comme dans la plupart des pays, les villes ont des aires d'influence qui englobent d'importantes zones rurales environnantes avec leurs villages. Bien que le phénomène demande encore à être précisé et mesuré, des acteurs urbains commencent déjà à prendre des positions foncières dans ces secteurs afin de bénéficier de futures valorisations.

Face à cette évolution, le traitement des questions urbaines a connu trois grandes phases :

¹¹ Idem

- La période 1960-1983 se caractérise par un traitement éparé et non coordonné de l'aménagement de zones de production et de parcelles à usage d'habitation ;
- La période 1983-90 est marquée par une émergence d'une politique volontariste, avec la prise en charge des questions de logement (construction de cités, lotissement périurbain, etc.) ;
- La période de 1990 à nos jours connaît un recentrage de l'Etat dans le domaine de l'aménagement urbain et de la construction. Un certain nombre de projets ou programmes ont caractérisé cette période. Il s'agit notamment du programme de développement des 10 villes moyennes, du projet de développement urbain, des projets villages – centre – banlieue de Ouaga, le projet Ouaga 2000, etc. Cette dernière période a également été caractérisée par le lancement d'une politique de décentralisation.

L'adoption de la loi n° 0017-2006/An du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso traduit l'intérêt du législateur pour les questions de l'habitat et la volonté de réglementer l'usage du foncier urbain. La croissance urbaine doit en principe être soutenue par une amélioration du cadre de vie des populations. Mais au Burkina Faso comme ailleurs, l'urbanisation se caractérise surtout par l'étalement des villes.

3.2. Les questions foncières urbaines

L'urbanisation du Burkina Faso doit faire face à une série de difficultés qui traduisent de fait une certaine incapacité à contrôler la croissance urbaine :

- Un manque de gouvernance urbaine se traduit par une absence de stratégie globale du développement urbain. Des actions sectorielles sont menées sous la houlette des partenaires financiers sans insertion dans une démarche de développement urbain : on peut parler de « croissance désarticulée » des villes.
- Une absence de projets structurants de voirie pour anticiper le développement urbain et accompagner les lotissements.
- Un déficit croissant en logements corrects avec un développement rapide de l'habitat dit « spontané ».
- Une insuffisance des infrastructures de base et un accès difficile aux services sociaux de base (santé, assainissement, transport, éducation, etc.) ;
- Une opacité relative des droits existants sur un grand nombre de terrains, en particulier dans les périphéries des villes engagées dans des processus de mutation, qui est source d'insécurité et de conflits, mais aussi de retards et de blocage d'une urbanisation nouvelle
- La rareté des données sur le secteur du logement et, plus généralement, le suivi statistique du nombre et des caractéristiques des constructions réalisées chaque année ;

Ces difficultés posent des questions de gouvernance du développement urbain au Burkina Faso :

- Comment améliorer la planification de l'urbanisation nouvelle en ayant une connaissance plus exacte des données quantifiées de la construction nouvelle ?
- Comment produire à bas coût de nouveaux terrains viabilisés et en assurer le financement ?
- Comment favoriser la construction plus rapide de terrains déjà viabilisés, plutôt que de voir l'habitat populaire continuer de s'étendre sur des terrains sans viabilisation ?
- Comment faire financer l'aménagement des nouvelles infrastructures, par les titulaires de droits, sur les terrains qui sont valorisés par ces aménagements ?

3.3. Les besoins d'observation foncière en milieu urbain

L'observation foncière doit éclairer ces questions en identifiant des indicateurs permettant de suivre en temps réel les résultats des politiques d'aménagement et du logement afin d'en assurer un meilleur pilotage. Quelques questions peuvent illustrer la démarche :

- Quels ont été les résultats économiques et sociaux des opérations de lotissement et quel est leur devenir ? Comment est assuré le suivi des mutations ?
- Le volume bâti progresse-t-il plus vite ou moins vite que la population urbaine ?
- De quelle manière la monétarisation des transactions foncières informelles progresse-t-elle dans les espaces ruraux périurbains et dans les quartiers urbains « spontanés » ? Qui sont les gagnants ?
- Quels sont les paramètres qui semblent le mieux rendre compte des écarts de prix dans les mutations (formelles et informelles) ?
- Quelle est la typologie des mutations foncières et de leur mode de sécurisation ? Comment se répartissent-elles ? Quels sont les coûts formels et informels ?
- L'égalité de traitement entre les ayants droits dans le partage du foncier, lors des successions, est-elle mieux assurée en ville que dans les zones rurales ? S'améliore-t-elle au fil des ans ? Quels sont les paramètres en jeu ?
- Etc.

Comme en milieu rural, il s'agit d'aborder simultanément, afin de les croiser entre elles, les quatre dimensions de l'observation foncière : usage physique et fonctionnelle des terrains ; étude des droits existants sur le sol ; valorisation économique et financière de ces droits ; gestion de la documentation foncière et des procédures.

Les méthodes d'enquête sont cependant un peu différentes pour s'adapter aux caractéristiques de l'espace urbain, beaucoup plus hétérogène que l'espace rural, mais ne nécessitant pas de parcourir d'aussi grandes distances. Pour toutes les informations qui supposent des enquêtes de terrains (ce qui est le cas de la plus grande partie des informations à recueillir compte tenu de la faiblesse ou de l'absence totale des données administratives) on est donc amené à pratiquer une plus grande dispersion des enquêtes (voir annexe 8).

Autre particularité de l'observation en milieu urbain, l'étude des usages physiques et fonctionnels des terrains, inclut nécessairement les bâtis qui les occupent, puisque les espaces bâtis peuvent concerner plus de la moitié des espaces urbains denses alors qu'ils sont évidemment rares en milieu rural. L'observation foncière devient alors une observation du bâti. Elle est réalisée en utilisant une typologie de ce bâti faisant ressortir sa qualité en distinguant, au minimum, le bâti « en dur » et le bâti précaire. A côté de la qualité du bâti peut être pris en compte la qualité de la viabilisation et des branchements du terrain aux réseaux.

La typologie fonctionnelle peut être très sommaire, en ne distinguant, à l'intérieur du volume bâti, que l'habitat et les activités (assimilées à tout ce qui n'est pas habitat).

L'approche des droits existants sur les terrains est, de son côté, souvent moins complexe qu'en secteur rural car, même lorsqu'ils ne sont pas formalisés, ils sont plus faciles à exprimer et à interpréter. Quant aux droits formalisés (titre foncier, permis d'habiter, acte d'attribution, etc.), il est important de déterminer s'ils sont bien établis au nom de l'ayant droit actuel et non à celui de l'un de ses ascendants, voire toujours au nom de son ancien vendeur, auquel cas la sécurisation du droit peut être compromise. Les différentes situations de prêts et de locations, entrent dans ce même volet et doivent être explicités.

L'approche des échanges économiques et financiers auxquels donne lieu l'utilisation et la cession des droits sur le terrain, concerne les prix de vente, les loyers et les impôts (s'il en a existé). Le plus souvent, il ne s'agit que de données rétrospectives et il est nécessaire d'y ajouter la date de la dernière acquisition ou succession, indispensable lors des traitements statistiques. La plus ou moins grande difficulté à obtenir ce genre d'information par voie d'enquête n'est pas prévisible et nécessite des tests de faisabilité. Parfois, il est possible d'avoir recours à l'avis d'un ou plusieurs intermédiaires qui on une

connaissance d'ensemble d'un quartier ou d'une localité, en utilisant des techniques de recoupement pour consolider l'information.

La recherche de l'information administrative et de la documentation foncière existant dans les bureaux pour chacun des terrains enquêtés est une approche de nature différente qui suppose l'établissement d'une relation de confiance et de collaboration avec les administrations publiques (et parfois privées) détentrice de ces informations. C'est le plus souvent la mauvaise tenue, voir l'absence, de la documentation recherchée qui rendent difficiles l'accès à ces administrations. Il est donc important de les associer à la démarche et de leur faire entendre que même l'absence d'information sur un terrain, dans une documentation, est une information utile qui permet de faire le diagnostic des questions à résoudre et de progresser ultérieurement.

Rappelons enfin qu'il n'existe aucune frontière, autre qu'administrative, entre l'urbain et le rural. Le tissu urbain se transforme progressivement en espace rural, parfois sur plus de 10 à 20 km de distance, et ce sont précisément dans ces franges urbaines que les enjeux fonciers sont les plus importants et les plus complexes.

4. Les impacts miniers sur le foncier

Depuis 2009, l'or occupe le premier rang des produits d'exportation du Burkina Faso, avant le coton et les produits de l'élevage. En 2010, l'or a procuré 71 millions d'euro à l'économie burkinabè pour une production de 23 tonnes¹². Cette embellie de l'exploitation de l'or se traduit par une pression forte sur les terres. Ainsi, les permis de recherche octroyés pour la seule période de Novembre 2011, sont passés de 406 à 540. Les sites d'exploitation industrielle sont au nombre de 7 et ceux d'exploitation artisanale sont évalués à 200, dont 160 sont agréés. L'exploitation minière tant industrielle qu'artisanale est consommatrice d'espaces, de terres de cultures et de parcours en particulier.

L'exploitation minière industrielle engendre des services connexes qui se traduisent par des réalisations multiples pour les besoins du traitement de l'or. Il s'agit notamment d'implantation de barrages, de sites d'habitations des employés et des infrastructures diverses qui se traduisent par des occupations des terres rurales. En sus, l'implantation des sites d'exploitation industrielle s'accompagne d'afflux de population à la recherche d'emplois ou d'offres de prestations de services aux sociétés minières. Tout ceci contribue à accroître la pression sur les terres avec une dégradation accrue des ressources naturelles. Cette dégradation est surtout manifeste au niveau des sites d'exploitation artisanale. Sur ces sites, on observe l'utilisation anarchique et illégale du cyanure et du mercure qui accélèrent la dégradation des terres mais surtout du couvert végétal. De nombreux points d'eau, la faune et le cheptel domestique sont ainsi menacés par l'utilisation prohibée de ces produits.

Pour mieux recentrer l'exploitation minière dans une perspective de durabilité et de meilleure contribution à l'économie nationale et l'amélioration du niveau de vie des populations riveraines, l'Etat burkinabè a initié récemment une révision du code minier.

5. La complexité des situations foncières

Des systèmes étatique et traditionnel coexistent et fonctionnent difficilement entraînant une confusion juridique, source d'insécurité et de fragilisation de l'investissement. Ils sont évolutifs, non seulement du fait des tentatives de réformes, mais aussi de façon autogène.

¹² BF/Ministère des Mines, des carrières et de l'Energie : Défis et opportunités de l'exploitation minière durable ; communication au forum intergouvernemental, Genève ; Novembre 2011

- D'importantes potentialités foncières sont « stérilisées », en milieu urbain : il existe de vastes terrains viabilisés laissés à l'abandon alors que beaucoup d'espaces construits manquent de viabilisation ;
- Les systèmes de formalisation des droits sur le sol sont complexes et coûteux. Ils demeurent ainsi hors de portée des revenus de la majorité de la population. L'insécurité foncière constitue un frein à l'investissement, à tous les niveaux socio-économiques.
- De multiples « nids à corruption », liés à la gestion foncière, existent de notoriété publique.
- Le sous-financement des coûts de l'aménagement par les propriétaires qui bénéficieront des plus values, est général, alors que les capacités financières de l'Etat restent faibles.
- Le manque de formation et d'information sur la question foncière, est avéré à tous les niveaux.

La situation de sécurisation foncière est très contrastée entre zones aménagées (quartiers réguliers des villes, aménagements hydro-agricoles, parcs, zones forestières et pastorales...) et zones non aménagées. Deux constats s'imposent :

- Les systèmes dits traditionnels ne semblent plus en mesure de jouer leur rôle de régulation et les systèmes étatiques ne semblent pas en mesure de s'y substituer à court terme. Ces derniers n'ont pas la légitimité vis-à-vis des pouvoirs traditionnels encore assez vivaces.
- L'opposition qui est faite traditionnellement entre l'ancien système coutumier lignager et le système foncier colonial étatique, conservé lors des indépendances, ne correspond plus que très partiellement à la réalité. Les administrations publiques n'ont plus la même facilité à faire et à défaire les propriétés ; elles doivent composer avec les rapports de force locaux. Quant à la possession coutumière, sans nécessairement se formaliser, elle est en train de changer profondément de nature, en se monétarisant et en s'individualisant progressivement, à des rythmes qui varient d'une localité à l'autre.

Face à ces dysfonctionnements, deux logiques d'actions sont dominantes au Burkina comme dans d'autres pays de la sous-région :

- Une logique de création de la propriété ou des droits de jouissance par des attributions de titres, concessions, permis d'exploiter, etc.
- Une logique de consécration des situations de possession, collectives ou individuelles, et des pratiques locales de gestion et de transmission des terrains.

Néanmoins, les dispositions de la loi 034 et de la RAF offrent des possibilités d'un rapprochement de ces deux logiques.

Plusieurs interrogations subsistent cependant :

- Quelle est la pratique effective de la mise en application des lois ?
- Comment la preuve de la possession peut-elle être donnée et transformée en propriété sans risquer de porter atteinte aux droits des tiers ?
- Comment empêcher que la gestion des droits lignagers ne soit pas détournée au profit des aînés et au détriment des cadets et des filles ?
- Quelle valeur juridique est-il légitime d'accorder aux transactions non formalisées ?
- L'état de conservation réelle de la documentation foncière assure-t-elle véritablement la sécurité des titres existants ?
- La restauration de cette documentation est-elle possible et à quel coût ?

Enfin, il faut noter l'importance de la pratique née de la gestion quotidienne des conflits, qui implique autorités traditionnelles, société civile, administration et collectivités territoriales. Ils ont souvent une posture de recherche d'arrangements pour éviter autant que possible des affrontements sanglants.

B. Les réponses du législateur burkinabè sur les questions foncières

1. Des avancées certaines à travers l'adoption de plusieurs textes...

1.1. La Réforme agraire et foncière

Les conflits fonciers sont de plus en plus nombreux et violents. Ceci s'explique par l'absence de règles consensuelles relatives à l'accès à la terre et aux ressources naturelles. Les dispositions de la RAF notamment dans ses versions de 1984, 1991 et 1996, ont éprouvé d'énormes difficultés à s'appliquer en milieu rural du fait, entre autres, de la prédominance des pratiques locales et de la nécessité de les adapter aux nouvelles conditions foncières.

C'est pour trouver des réponses adaptées et opérationnelles aux difficultés d'application de la RAF que l'Etat burkinabè, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, a initié des opérations pilotes de gestion des ressources naturelles et de sécurisation foncière en milieu rural. Au nombre de ces projets, on peut mentionner le Plan foncier rural (PFR) dans la province du Ganzourgou et l'Opération Pilote de Sécurisation Foncière (OPSF) dans le département de Padéma, province du Houet.

Une des particularités de l'OPSF/Padéma est d'avoir travaillé sur des options retenues par les groupes de réflexion mis en place dès le départ au niveau des maîtrises foncières coutumières¹³ du département. A l'image du PFR/Ganzourgou, les outils développés par l'OPSF/Padéma ont été d'un apport important dans l'élaboration de la loi N° 034/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural, et la production des textes d'application, notamment les formulaires relatifs aux transactions foncières. En plus des expériences citées, d'autres expériences ont concerné la reconnaissance et la formalisation de transactions foncières locales (PEDISAB, VARENA, etc.). Des expériences ont également concerné la sécurisation des droits collectifs à travers l'élaboration de conventions locales (PSB/Danida, PSB/GTZ au Sahel, etc.). Enfin, d'autres expériences ont concerné des accords au plan local comme ce fut le cas de ARECOPA à l'Est (accords relatifs aux aires de pâture et des couloirs d'accès aux ressources pastorales).

1.2. Le code de l'urbanisme et de la construction de 2006.

Dans le cadre des règles fondamentales d'urbanisme, deux documents d'aménagement sont prévus par cette loi :

- Le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU),
- Le Plan d'occupation des sols (POS).

Les deux s'appliquent aux communes urbaines ; les communes rurales doivent seulement disposer d'un POS. Ces documents doivent être conformes aux schémas provincial, régional et national d'aménagement du territoire.¹⁴ Les zones d'aménagement urbain prévues par le SDAU ou le POS peuvent faire l'objet de plusieurs types d'opérations d'urbanisme : lotissement, restructuration, rénovation urbaine, restauration immobilière et remembrement urbain.

Le Code de l'urbanisme définit aussi les structures centrales et décentralisées chargées de l'urbanisme et de la construction : le ministère en charge de l'urbanisme, la région et la commune, ainsi que la

¹³ Il s'agit d'un espace géographique sous la gestion traditionnelle d'un village et reconnu par les villages limitrophes.

¹⁴ Cf. article 18 du Code de l'urbanisme et de la construction.

structure chargée du contrôle l'application et du respect des dispositions du Code. En outre, ce code a prévu la mise en place de structures consultatives :

- Un Conseil National de l'Urbanisme et de la construction ;
- Des commissions régionales de l'Urbanisme et de la construction ;
- Des commissions communales de l'urbanisme et de la construction.

Une innovation majeure de ce Code consiste à prescrire l'exécution des travaux de voirie et de réseaux divers comme une des étapes du lotissement ou de la restructuration.

1.3. Le document de politique nationale de sécurisation foncière de 2007

Le document de politique nationale de sécurisation foncière a apporté des innovations majeures suivantes :

- Un recentrage du domaine foncier de l'Etat et la fin de son monopole foncier. Les aménagements agricoles, pastoraux, sylvicoles reposant sur le financement public et les espaces d'implantation des départements ministériels constituent le domaine foncier de l'Etat.
- Une reconnaissance de l'emprise du droit coutumier sur les terres rurales ;
- Une option pour une gestion décentralisée des ressources naturelles ;
- Une réhabilitation des instances locales de gestion des conflits.

1.4. La loi 034 et les 8 décrets d'application en 2009

La loi 034 portant régime foncier rural est une opérationnalisation de la PNSFMR. Ses innovations majeures portent sur :

- La reconnaissance du patrimoine des particuliers et du domaine foncier des collectivités à côté du domaine foncier de l'Etat ;
- La délivrance d'une attestation de possession foncière après l'accomplissement d'une procédure de constatation de possession foncière ;
- La possibilité d'élaboration de chartes foncières locales s'inspirant des us et coutumes locales dans le respect des textes en vigueur ;
- La prévention des conflits et la conciliation préalable à toute action devant les juridictions ;
- La formalisation des transactions foncières : prêts, locations et ventes ;
- La mise en place d'organes locaux de gestion du foncier et des conflits.

L'Observatoire foncier pourra se donner pour tâche de suivre (par voie de sondage, par exemple) les conditions de mise en œuvre de l'ensemble de ces instruments d'aménagement ainsi que l'effectivité du respect des règles et la nature des difficultés pratiques rencontrées afin qu'elles puissent être corrigées.

1.5. La Politique nationale de l'habitat et du développement urbain en 2008

Le plan d'actions pour l'habitat et le développement urbain 2009-2012, issue de la Politique Nationale de l'Habitat et du développement urbain a défini sept axes pour la gestion urbaine:

- Le renforcement des capacités des acteurs du foncier urbain ;
- La contribution à la construction du réseau urbain national et sous régional;
- La planification et la maîtrise du développement urbain ;
- La promotion du logement décent pour tous ;
- La préservation et la valorisation du patrimoine culturel ;
- La contribution à la réduction de la pauvreté urbaine ;

- La promotion de la bonne gouvernance.

2. Des flous et insuffisances à relever cependant !

Au niveau du foncier rural, ces flous et insuffisances portent principalement sur :

- Le rôle précis que doit jouer la chefferie coutumière ;
- La place de l'agro-business et le phénomène de la spéculation foncière en milieu rural ;
- La sécurisation foncière et la promotion de l'exploitation familiale.

En outre, plusieurs décrets d'application de la loi 034 sont attendus, ce qui retarde une application effective de la loi. Entrent dans ce cadre la non adoption (2 ans après promulgation de la loi) du programme national de sécurisation foncière et la mise en place d'un fonds de sécurisation foncière.

Pour ce qui est du foncier urbain, on note la non application des textes d'application de la loi portant code de l'urbanisme et de la construction.

Les dispositions prises tant par le Code que par la *politique nationale de l'habitat et du développement urbain* restent peu appliquées ; ce qui rend difficile la résolution des questions de gestion urbaine et favorise la prolifération des quartiers précaires. Par exemple, les lotissements continuent de se dérouler sans l'exécution des voiries et réseaux divers.

De fait, la gestion urbaine se pose comme un défi. Une clarification des modalités d'accès au foncier s'avère indispensable pour freiner la spéculation foncière grandissante. La mise en application de ces dispositions contribuera à une meilleure sécurisation des acteurs urbains, par un renforcement des statuts d'occupation des terres¹⁵.

3. Un début d'accompagnement des réformes à travers le projet sécurisation foncière du MCA/Burkina

La stratégie de conduite de ce projet se fonde sur des *entités de mise en œuvre* (les départements ministériels et les communes d'intervention) et des *contractants*.¹⁶ Les contrats ponctuels ont permis d'entreprendre plusieurs études stratégiques dont :

- L'analyse bilan de la RAF et propositions de révision ;
- L'élaboration des guides et outils de sécurisation foncière ;
- L'élaboration des instruments juridiques d'application de la loi 034 portant régime foncier rural ;
- La réalisation de bornes géodésiques dans l'ensemble des communes du Burkina Faso ;
- L'acquisition, l'installation et la mise en service de 9 stations GPS permanentes.

En outre, le contrat d'Assistance Technique aux Services Fonciers (ATSF) porte sur une durée de cinq (05) ans.¹⁷ Cet ATSF comporte trois (03) composantes : l'appui aux réformes légales, le développement institutionnel et la conduite d'activités sur sites spécifiques

L'appui aux réformes légales :

L'appui aux réformes légales concerne :

- Les outils et instruments d'application de la loi 034 ;
- La révision de la RAF ;
- La révision des cahiers des charges des aménagements agricoles ;
- Les études sur les coûts et les délais d'acquisitions des titres ;

¹⁵ Cf annexe 10 : le fonctionnement et l'organisation du guichet unique du foncier

¹⁶ Les principaux départements ministériels concernés et avec lesquels des conventions ont été signées sont : agriculture, économie, urbanisme administration territoriale, justice, environnement, élevage.

Dix sept (17) communes pilotes sont concernées par la première phase du projet et 30 nouvelles seront adjointes en deuxième phase.

¹⁷ Une première phase test de 2 ans, puis une seconde de 3 ans si la première est concluante.

- La diffusion et dissémination de la législation et de la réglementation sur le foncier.

A ce jour, les outils et instruments d'application de la loi 034 sont approuvés et ont fait l'objet de publication. Chaque commune dispose du document.

Quant à la révision de la RAF, le nouveau texte est disponible et reste à être examiné par l'Assemblée nationale. La révision des cahiers de charges des aménagements agricoles est en cours.

S'agissant de la diffusion et de la dissémination de la loi et de la réglementation sur le foncier rural, les textes ont été multipliés en des milliers d'exemplaires, ils ont été traduits en français facile et dans les trois principales langues nationales (Dioula, Fulfulde et Moré). Plusieurs ateliers régionaux et communaux ont été organisés sur les textes principalement par les soins de la DGFOMR.

Le développement institutionnel :

Le développement institutionnel a pour objectifs:

- L'amélioration de l'immatriculation et appui aux services nationaux et régionaux d'immatriculation ;
- L'appui à la mise en place de services fonciers ruraux ;
- Le renforcement des capacités à gérer les conflits fonciers.

La conduite du projet de sécurisation foncière a permis la mise en place de services fonciers ruraux dans les 17 communes pilotes. Les agents de ces services ont bénéficié de formations spécifiques leur permettant d'exercer leurs attributions. Les profils minimum souhaités sont : un chargé des domaines, un topographe et un communicateur.

En outre, un plan de déconcentration et de modernisation de l'administration foncière est disponible. Dans ce cadre, il est prévu un système d'information foncière permettant la pleine participation de l'ensemble des services de la chaîne de gestion foncière nationale. En sus, des efforts sont faits pour la densification du réseau géodésique national.

Par ailleurs et de concert avec le Ministère de la Justice, des formations ont été conduites impliquant magistrats, élèves magistrats et auxiliaires de la justice.

La conduite d'activités sur sites spécifiques

La conduite d'activités sur sites spécifiques a concerné:

- La mise en œuvre de la gestion participative de l'utilisation des terres dans les communes pilotes ;
- La clarification et sécurisation des droits fonciers dans les zones aménagées ;
- La remise des procès verbaux de constatation de possession foncière au Ganzourgou et campagne promotionnelle pour l'évolution de ces PV vers des titres d'occupation foncière.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la gestion participative de l'utilisation des terres (GPUT), un manuel de la GPUT a été élaboré et adopté au niveau national. Il sert de fil conducteur pour la conduite de cette activité dans les 17 communes pilotes. Pour la mise en œuvre de la GPUT, un diagnostic foncier a été réalisé dans chacune de ces communes ainsi qu'une feuille de route décrivant les principales activités à conduire dans le cadre du projet sécurisation foncière. Ainsi, seize chartes foncières ont été élaborées et adoptées par les conseils municipaux concernés. Parmi les communes pilotes, seule la commune de Banfora n'a pas encore adopté sa charte portant sur la gestion des eaux et des berges du lac Tingrela. Les chartes adoptées portent en majorité sur des ressources communes (forêt, ressources en eau, parcours animaux, etc.).

Par ailleurs, suite aux activités du Plan foncier rural dans la province du Ganzourgou, environ 10 400 procès verbaux de constatation de possession foncière ont été remis aux attributaires entre juin et septembre 2010. Une seconde opération de remise est prévue en 2012 pour plus de 3 200 attributaires.

4. La formalisation des droits : une demande à forte dominance urbaine

Une étude en a été faite en 2006 (Cf. ATEF, novembre 2006).

Sur un effectif total de 1.303 demandeurs d'immatriculation en milieu rural, les caractéristiques sociodémographiques révèlent que :

- 84% des demandeurs sont des personnes physiques et 16% des personnes morales ;
- 90% des demandeurs sont des hommes et 10% des femmes ;
- 54% résident à Ouagadougou, 10% à Bobo-Dioulasso et 2% à l'étranger (Côte d'Ivoire et France principalement)¹⁸. Cf. tableau ci-dessous.

On note par ailleurs une concentration des terrains autour des deux grands centres de consommation que sont les villes de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso : 2 terrains sur 5 se localisent dans la région du Centre et 1 terrain sur 5 dans la région des Hauts Bassins. Suivent, les régions du Plateau central (9%) et les Cascades (5,2%). Les quatre régions totalisent 80% des terrains demandés. (Cf. carte ci-dessous)

Environ 2/3 de ces terrains sont destinés à des activités du secteur primaire : agriculture, élevage et sylviculture notamment.

Une observation fondamentale est faite par l'étude : « *les demandes de titres émanent de résidents des centres urbains et non des paysans des localités où les terrains sont implantés. Ceci montre que la demande de terrains ruraux auprès de l'autorité qu'est l'Etat n'est pas encore une préoccupation pour les exploitants ruraux* ».

Pour accompagner cette forte demande urbaine, le législateur a créé des guichets uniques sur le foncier notamment à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso.

Ainsi, même si la délivrance d'*attestations de possession foncière* (APF) a été retenue par les textes issus des réformes en cours, il est permis de douter de l'empressement des producteurs ruraux à demander des APF et des titres d'occupation. En d'autres termes, la reconnaissance par les nouveaux textes des droits conférés par la coutume conduira-t-elle tout de suite à la demande d'APF ?¹⁹

Le cas du Ganzourgou est particulier du fait de la « colonisation » des terres libérées de l'onchocercose à travers une migration organisée. Les zones à forte migration peuvent généralement être propices pour la délivrance de « papiers ». Ces zones sont toutefois des zones de conflits fonciers pour la plupart également !

Il conviendrait alors d'imaginer les meilleures stratégies possibles pour mettre en œuvre le processus de sécurisation foncière en milieu rural, dans un souci de préservation de la paix sociale.

Tableau n°2 : lieu de résidence des demandeurs de titre

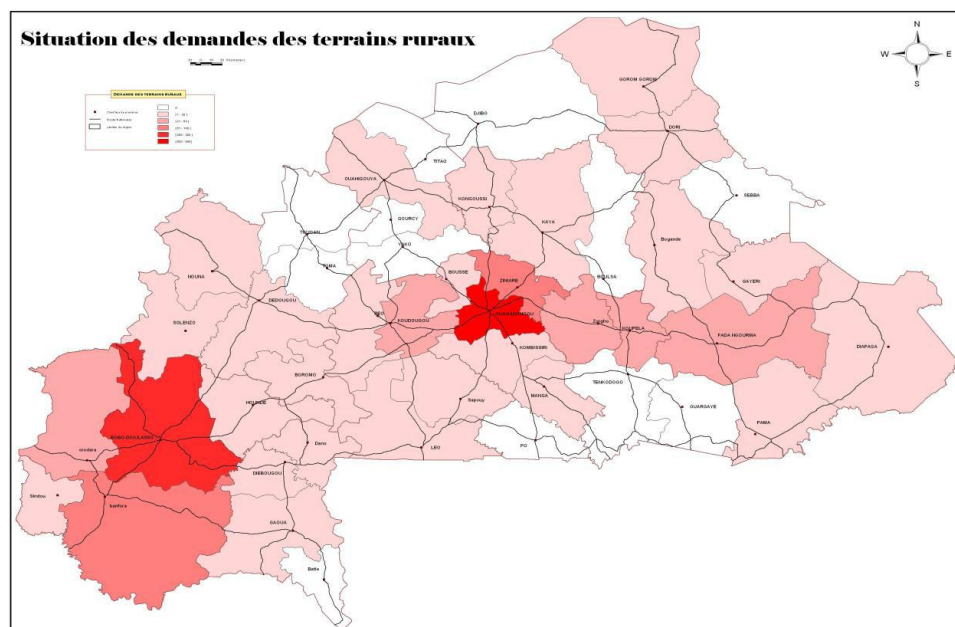
Lieu de résidence	Effectif de terrains	Part (en %)
OUAGADOUGOU	557	53,8
BOBO-DIOULASSO	104	10,0
FADA	20	1,9
DEDOUGOU	16	1,5
BANFORA	17	1,6
ORODARA	17	1,6
OUAHIGOUYA	13	1,3
DIEBOUGOU	12	1,2
NIANGOLOGO	11	1,1
AUTRES LOCALITES	247	23,9

¹⁸ Pourcentages issus de 80% de la population recensée.

¹⁹ Il convient de se rappeler des circonstances de l'échec de l'immatriculation foncière pendant la période coloniale.

ETRANGER	21	2,0
TOTAL	1035	100,0

Source : ATEF



Source : ATEF

C. L'information foncière au Burkina :

1. Une démarche de co-construction pour un observatoire adapté.

Dans des entretiens, mais aussi par la réponse écrite à des questionnaires et les débats, les acteurs de la chaîne de l'information foncière ont contribué à l'étude en précisant leurs activités, leurs besoins en observation foncière et leurs attentes vis-à-vis d'un observatoire national du foncier.

Un questionnaire, inspiré des entretiens préalables a été adressé à l'ensemble des participants de l'atelier de lancement. Une dizaine de structures ont répondu à ce questionnaire. Le matériel issu du traitement (cf. annexe 8) a permis de dresser un état des lieux de l'information et l'observation foncières. L'état des lieux s'organisait autour de trois grands éléments : i) les activités déjà menées, ii) les informations existantes et les produits disponibles, iii) les réseaux existants et les formes d'organisation souhaitables. Cet état des lieux n'est que partiel, puisque basé sur la déclaration volontaire des institutions.

Ce matériel a été mis à la disposition des groupes de travail. La discussion et les travaux complémentaires, en particulier sur les expériences d'autres observatoires en Afrique, a permis de définir une *vision partagée de ce que devrait être l'observatoire*, en identifiant les contributions possibles des différents partenaires.

2. L'observation foncière au Burkina Faso

2.1. Des activités nombreuses et diverses

Les activités concernant le foncier sont nombreuses au Burkina foncier. Ces activités sont diverses. Elles peuvent être regroupées en six grandes catégories :

La caractérisation des situations foncières et la production de zonages en vue de l'aménagement du territoire et de la définition des espaces de production (zones pastorales) ou de conservation. La production de cartes (DSGU, DGEAP, Département de géographie) et de statistiques sur le foncier (DGAT, DSGU, DGEAP, GRAF, Département de géographie) est associée à cette caractérisation.

Des études thématiques sur le foncier et le suivi des évolutions des situations foncières. Une attention particulière est donnée au suivi des conflits et des situations de crises (GRAF) et au suivi des contentieux fonciers (Direction des affaires juridiques et judiciaires ; Ministère Justice, promotion des droits humains). Le suivi du développement de l'agro-business est également fait par le GRAF.

La constitution de base de données sur le foncier (DSGU, DGAT, GRAF, DGEAP -Direction générale des espaces et Aménagements pastoraux) **et la production d'indicateurs sur l'évolution de la situation foncière.**

La Participation à l'élaboration des politiques publiques soit par la participation aux commissions d'élaboration des textes fonciers, soit par des actions de plaidoyer et de lobbying sur le foncier (CODDE, GRAF, WILDAF) ;

L'accompagnement de la mise en œuvre et l'expérimentation de la législation foncière soit par un appui à la résolution des conflits (Direction des affaires juridiques et judiciaires (Ministère de la Justice, promotion des droits humains), soit par un appui aux collectivités territoriales pour l'élaboration des plans de développement, la gestion des affaires domaniales et du patrimoine (MATDS) ;

Les formations sur le foncier sont nombreuses. Elles sont menées par un grand nombre de structures et touchent l'ensemble des acteurs de la chaîne du foncier.

En résumé, on constate une grande diversité des institutions qui peuvent être simples productrices de données sur le foncier ou s'engager de manière active dans la mise en œuvre des réformes foncières. L'ensemble de ces activités produit une information nombreuse qui prend la forme de base de données sur le foncier, d'ensemble d'indicateurs, d'études, de guides, de parcellaires et de cartes.

2.2. Des fonctions à assumer

A la question des fonctions que doit assumer l'Observatoire national, les cinq fonctions suivantes ont été identifiées: recherche/production de connaissance ; mesure/quantification des données ; analyse/prospective ; communication/information/formation et accompagnement à l'expérimentation sociale.

La réflexion est en cohérence avec la littérature qui recense habituellement trois grandes fonctions (Mathieu Nicole, 2002 ; Marie Piron, 1996) :

- une fonction de recherche qui permet de caractériser et qualifier un phénomène. " *Les observatoires de recherche sont conçus pour résoudre des questions scientifiques où il est nécessaire de travailler sur le long terme en prenant en compte un temps continu permettant d'articuler entre elles des temporalités propres à chaque dimension du problème scientifique posé.*" (Mathieu Nicole, 2002).
- une fonction de mesure. Elle se traduit le plus souvent par la production d'indicateurs quantitatifs de synthèse. Ces indicateurs sont souvent aussi utilisés dans le reporting.

- une fonction d'aide à l'action faite de suggestions et de propositions. Cette fonction peut prendre des formes variées : de la simple communication des résultats à des dispositifs de formation.

Par ailleurs, les produits de la recherche sont souvent utilisés dans des actions de prospective qu'ont voulu souligner les participants à l'atelier de lancement.

A noter néanmoins une originalité de la réflexion Burkinabé, liée à une forte demande concernant les conditions concrètes de mise en œuvre des politiques, liées au foncier, en particulier au niveau local. La demande exprime une certaine inquiétude du « comment faire ? ». Une fonction d'accompagnement de l'expérimentation sociale est reconnue comme devant faire partie des fonctions de l'Observatoire national du foncier. La notion d'expérimentation sociale fait référence à un dispositif innovant, encadré par un protocole, accompagné et évalué, permettant d'innover dans la gestion foncière et l'application des lois.

2.3. Une information foncière dispersée, fragmentée et mal valorisée

L'analyse a mis en exergue deux déficits que pourraient résoudre un observatoire national : la fragmentation de l'information et l'insuffisante coopération et mise en synergie des acteurs de la chaîne foncière. Selon ces acteurs, malgré des efforts importants consacrés à la question, malgré des actions de coopération conséquentes entre Etat et société civile, les moyens restent insuffisants compte tenu de l'ampleur de la question et de ses conséquences : la situation foncière peut à terme menacer la sécurité du pays. Une des manières de dépasser ce manque de moyens est de renforcer la coordination jugée insuffisante.

L'information foncière est produite par de multiples acteurs. Au-delà du recensement partiel que nous avons effectué (sur une base volontaire), d'autres institutions sont concernées. Citons les ministères chargés de l'Agriculture, des Ressources Animales, de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme, des Finances, de l'Administration territoriale et de la sécurité les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités décentralisées, les conseils villageois, les associations de ressortissants, les agences bi- et multilatérales, les projets de développement, les organisations paysannes, les notaires, les géomètres, les universités et les tribunaux.

Chacune de ces institutions aborde le foncier à sa manière en fonction de ses projets, de ses préoccupations, des situations, des mandats, des partis pris pour des usages spécifiques (sociaux, fiscaux, juridiques, économiques, aménagement...). Les procédures de production et d'usage sont diverses. Les découpages particuliers de la réalité sont effectués pour sélectionner les éléments a priori utiles à l'institution ou à l'acteur producteur. Ces procédures diverses de production d'information foncière génèrent des données hétérogènes, dispersées et peu (ou mal) connectées entre elles. L'information foncière est disparate, fragmentée et distribuée en de multiples lieux. Elle doit être intégrée pour donner une vision d'ensemble de la situation foncière.

La coordination est aussi déclarée insuffisante dans l'utilisation de cette information. Le traitement et la mise à disposition de l'information est couteux en temps et en moyens. Les acteurs ne disposent que de moyens limités, souvent consacré à la valorisation de leurs propres données. La mise en perspective manque. Enfin, les informations sont insuffisamment partagées et mise à disposition pour engager de véritables réflexions et débats.

En résumé, les acteurs de la chaîne foncière espèrent que l'Observatoire du foncier puisse :

- Dessiner un cadre global et cohérent des besoins en informations foncières pour organiser les données existantes et orienter les collectes futures. (L'information est-elle utile ?)

- Rendre l'information disponible et facilement mobilisable. (L'information est-elle utilisable ?)
- Favoriser la mise en débat et en relation des différents acteurs pour orienter et accompagner les politiques et les actions foncières. (L'information est-elle utilisée ?)

La demande renvoie à des enjeux d'intégration et de coopération : Comment l'Observatoire peut-il favoriser la coopération entre organismes et acteurs autour d'un projet commun d'observation foncière et ainsi dépasser les clivages et les conflits d'intérêts ? L'intégration des différents éléments est complexe à la fois en terme conceptuel et opérationnel. Sur quelle base peut-elle se faire ?

2.4. Des enjeux d'intégration

Pour répondre aux demandes des acteurs, trois types d'intégration ont orienté les travaux de la mission: une intégration conceptuelle (un cadre pour une information utile et pertinente), une intégration des données (une information utilisable) et une intégration partenariale, (une information utilisée en réseau).

L'intégration conceptuelle consiste à définir des *finalités et des objectifs communs*. Le contenu de l'information nécessaire sous forme de produits, pertinents en fonction des questions posées, en est déduit. A quoi va servir l'observatoire ? Quels objectifs ? Quels contours ? Quelles fonctions ? Quels contenus ? Quelles informations ? C'est une phase d'expression, de reconnaissance et de validation des besoins de chacun des partenaires par l'ensemble. Ces questions ont été traitées par le premier groupe de travail de l'atelier de conception.

L'intégration opérationnelle est celle réalisée autour d'un *dispositif* qui permet à la fois la production d'informations mais aussi surtout l'échange et le partage de cette information entre les différents acteurs. Le terme de plateforme, dans son sens d'outil d'échange, est alors plus approprié que celui de système d'information. Elle doit répondre aux besoins d'informations et d'indicateurs identifiés lors de la phase conceptuelle et aux besoins d'interactions définis lors de l'analyse partenariale.

L'intégration partenariale consiste à donner vie à un *réseau de partenaires* (acteurs), des personnes ou des organismes, concernés à différents titres par l'enjeu foncier. Ce sont à la fois des producteurs et des utilisateurs d'information. L'existence de l'observatoire dépend de la volonté d'échange et d'ouverture des membres du réseau, dans une conception de partage. C'est le groupe de travail 2 de l'atelier de conception qui a été en charge de définir d'une part la structuration, le fonctionnement, l'ancrage institutionnel et d'autre part les relations fonctionnelles entre l'observatoire et les acteurs de la chaîne foncière.

2.5. Le réseau foncier

Pour réaliser cette intégration, le travail de co-construction en atelier a mis en avant la notion de réseau. Des réseaux ont été identifiés lors des travaux préparatoires sur la thématique foncière²⁰. Parmi ces réseaux, le réseau foncier est le plus abouti. C'est aussi celui qui a probablement le plus marqué les participants aux ateliers qui y ont souvent fait référence de manière explicite. Le réseau foncier est une initiative de la société civile hébergée par le site (<http://www.plaidoyer-bf.net/>). Le portail présente les activités de quatre réseaux thématiques qui produisent de l'information en support à des actions de plaidoyer et de lobbying au Burkina Faso dans le domaine de l'eau, de la commercialisation des céréales, de l'artisanat et du foncier.

²⁰ Réseau d'échanges de données entre producteurs et utilisateurs de données urbaines dans la ville de Ouagadougou (DSGU, ONEA, SONABEL, ONATEL, Mairies, Les Domaines...) ... Plate forme justice économique (CODDE, CPF, SPNG..) et Plate forme souveraineté alimentaire (CODDE, CPF..); Réussir la Décentralisation au Burkina (RDB); GRAF/Landnet West Africa (CPF, organisation des femmes, coutumiers, administration, particuliers, organisations de femmes, enseignants universitaires).

L'objectif affiché est de disposer d'informations fiables et robustes en appui à des requêtes concernant les politiques publiques de développement durable. L'organisation en réseau permet de regrouper les compétences et les forces autour d'un même projet qui génère de l'information par la formulation d'indicateurs et de résultats pertinents sur les situations foncières, la conduite d'analyses indépendantes et la formulation d'alternatives au service d'actions de plaidoyer pour influencer sur les politiques publiques.

L'analyse de cette initiative est intéressante.

- Elle est organisée autour d'un site WEB, permettant la mise à disposition des données, la production d'analyses et de synthèses, et l'organisation des échanges. Bien sûr la difficulté de faire vivre le site est réelle car cela exige des moyens toujours rares.
- L'initiative s'appuie sur une approche basée sur la participation, la progressivité et la flexibilité. La production de données est la réponse à des demandes des membres. C'est l'accumulation et la gestion de ces réponses qui crée la couverture de l'ensemble des thèmes ...
- Une collecte de l'information est organisée par la mobilisation de l'information au niveau des bases de données existantes. Si l'information est inexistante, des enquêtes sont déclenchées en mobilisant les partenaires.
- Des analyses sont faites de concert entre représentants d'organisations paysannes et d'ONG qui bénéficient, pour la construction et la maintenance de la base de données, de l'appui de statisticiens et d'informaticiens.

Le modèle du réseau foncier irrigue la réflexion autour de l'observatoire national. Les conclusions du processus de co-construction ont souligné les acquis de ce réseau et ont proposé leur prise en compte pour la conception de l'observatoire national: mandat, fonctions, organisation partagée, réponse à des demandes précises et concrètes émanant des acteurs, flexibilité et progressivité de la mise en œuvre, contribution des partenaires à la production des connaissances, charte précisant les droits et les devoirs.

Mais, la notion de plaidoyer soulève des interrogations. L'observatoire national par essence va réunir tous les acteurs de la chaîne foncière qui sont porteurs de projets "de société" divers. Coexisteront des tenants de l'agro-business et de l'agriculture familiale, des partisans de la titularisation et d'autres de la certification. L'observatoire, parce qu'il est national, par nature, devra prendre en compte la diversité de ces projets. La notion de plaidoyer peut être reprise si elle concerne une action destinée à faire en sorte que la question foncière devienne une cause nationale d'intérêt public, qui mobilise l'ensemble de la nation du fait de la gravité des conséquences de la pression sur la terre. Mais la défense de positions et de représentation d'intérêts quelle que soit leur noblesse ne peut faire partie des missions de l'Observatoire. Il peut et doit produire une information destinée à analyser la pertinence, la faisabilité, et l'efficacité des différents projets. L'utilisation dans des actions de lobbying pour défendre les intérêts spécifiques sera de la responsabilité des partenaires. L'observatoire devra s'attacher aux faits, laissant les interprétations aux acteurs de la chaîne foncière.

Deux impératifs en découlent : la validation des données et produits ; l'organisation d'espaces de débats clairement identifiés.

2.6. Un observatoire idéal ?

L'état des lieux de l'observation foncière et la discussion sur les fonctions et objectifs attendus d'un observatoire a permis de dégager des orientations sur les contours que pourrait prendre un observatoire national du Burkina Faso.

C'est un outil au service d'une communauté, organisée en réseau, aux intérêts divergents mais dont tous les membres sont impliqués à titres divers dans la "chose foncière".²¹ C'est un outil de production de connaissance et d'information sur le foncier. C'est un outil de capitalisation de données. C'est un outil d'appui aux actions d'information, communication et formation des citoyens.

En tant que dispositif d'appui à l'action, l'observatoire du foncier contribue aux nouvelles formes de gouvernance. La gouvernance fait référence à l'ensemble des processus et méthodes à travers lesquels les individus et organisations, publiques et privées, gèrent leurs affaires communes. Sa création reconnaît la multiplicité des acteurs qui interviennent dans les affaires foncières et le fait que les institutions de l'Etat n'ont plus le monopole de l'action publique ni de la « fabrique des politiques publiques ».

L'observatoire consacre aussi le fait que le foncier est posé d'abord en tant que question à résoudre, de manière collective, en prenant en compte les différents points de vue dans des processus qui amènent individus, société civile, institutions, entreprises et Etat (central et collectivités territoriales) à collaborer pour inventer ensemble. Et comme toute question à résoudre, la question foncière doit être documentée, éclairée et illustrée. Cette posture place l'information au centre de l'action.

Un observatoire peut alors être défini comme un dispositif en réponse aux besoins en informations d'un groupe d'acteurs, divers, qui partagent une même préoccupation. Il se matérialise par un ensemble d'outils assurant d'une part la collecte, le stockage et la gestion des données, et d'autre part la production, l'analyse et la restitution d'information et de nouvelles connaissances.

Avant de préciser les formes proposées pour que l'objectif du foncier soit proche de cet idéal, l'analyse des expériences d'observatoire du foncier en Afrique francophone doit nous permettre de préciser un certain nombre d'écueil, principalement opérationnel.

3. Enseignements des expériences d'observatoire du foncier en Afrique Francophone

De nombreux travaux exploratoires et études de faisabilité ont été menés pour la création d'observatoires du foncier en Afrique francophone. Mais seules deux expériences ont connu des réalisations probantes: celle du Mali entre 1992-1998 et celle de Madagascar, en cours depuis 2007.

Une présentation synthétique de ces expériences a pour objectif de tirer quelques enseignements pour l'Observatoire national du foncier.

3.1. L'Observatoire au Mali

Contexte de la création de l'observatoire

L'observatoire du foncier naît de la constatation de l'apparition de conflits fonciers et d'un décalage entre législation nationale (priviliégiant le pouvoir domaniale de l'Etat) et les pratiques foncières locales. Le vent de liberté qui souffle après la chute du régime dictatorial de Traoré favorise la réflexion pour une refonte radicale des lois.

• ²¹ On peut rapprocher le groupe d'acteurs constitué autour d'un observatoire à une communauté d'apprentissage (*learning community*), voir même une communauté de recherche. Une communauté d'apprentissage désigne un groupe de personnes qui partagent les mêmes valeurs et visions et qui se rassemblent dans le but d'apprendre les uns des autres différentes connaissances (Brown et al, 1989).

Missions et objectifs

L'Observatoire a pour mission d'analyser des situations foncières. L'objectif est de produire une information sur les situations foncières locales et leur diversité. L'information est principalement destinée aux décideurs.

Une seconde mission en découle. C'est une mission d'appui qui, utilisant les connaissances acquises, fournit une assistance aux projets pour une gestion plus pacifique et plus durable du foncier rural et des ressources naturelles.

La troisième mission concerne la mise à disposition des données collectées et l'organisation de débat, grâce à des séminaires annuels régionaux et nationaux.

Le dispositif

L'Observatoire est organisé en un observatoire national et cinq observatoires régionaux, situés dans les cinq zones agro-écologiques du pays : la zone cotonnière, les périmètres irrigués de l'Office du Niger, les forêts de la région de Bamako, le delta du Niger et les zones pastorales environnantes, la région de Gao. Sept chercheurs maliens, spécialistes des questions foncières, sont affectés à l'Observatoire.

Ancrage institutionnel

Le Ministère du Développement Rural et de l' Environnement et la Caisse Française de Développement, confient à AVES (Avenir, Espaces et Sociétés), une association créée par des chercheurs, la maîtrise déléguée de l'Observatoire foncier du Mali.

Cette association est indépendante dans son fonctionnement. Cette liberté de recherche est revendiquée. Les travaux de l'observatoire sont suivis par un comité interministériel, sous la tutelle de la cellule de la planification et de la statistique, du Ministère du Développement rural. Mais l'observatoire crée peu de liens avec les acteurs. Il produit de l'information foncière de manière centralisée et ne discute que des produits. L'organisation en réseau n'est pas envisagée.

Activités réalisées

Les travaux réalisés ont été :

- Une cartographie des problématiques foncières locales et régionales et de leurs caractéristiques;
- Des diagnostics détaillés sur les situations conflictuelles et les éventuelles solutions expérimentées localement (fonction de veille);
- Des activités d'appui à 6 projets de gestion, financés par l'AFD.
- Des synthèses et des recommandations en vue de l'élaboration de la charte foncière et du code des collectivités territoriales ;
- Des séminaires organisés chaque année pour faire le point sur les activités réalisées.

Produits

Les produits ont été essentiellement des rapports et des synthèses mis en débat lors de séminaires. Ces séminaires ont fait l'objet d'actes.

Les rapports décrivent les problématiques foncières de chaque région. Ils identifient les grandes contraintes à la production ou aux systèmes de production. Une attention particulière est donnée aux pratiques ou "logiques" des acteurs. Les institutions (traditionnelles et relevant de l'Etat) sont identifiées et leur action est évaluée en fonction de leur capacité à résoudre des conflits.

Les rapports montrent qu'en dehors des zones aménagées (périmètres irrigués..), les attributions foncières relèvent toujours largement des chefs de terre. C'est bien le niveau local du village qui est le lieu d'attribution foncière ou plutôt le lieu de reconnaissance des droits.

L'inefficacité des lois foncières existantes est soulignée. La loi reste peu appliquée. Elle est peu connue et peu appropriée par les populations locales. Pour la plupart des conflits fonciers, c'est l'instance d'attribution des terres qui cherche des solutions aux conflits fonciers locaux. D'une manière générale, les communautés villageoises ou lignagères tentent de résoudre le maximum de conflits, fonciers ou autres, en leur sein. Le recours à la justice ne se fait que si des solutions locales ne peuvent être trouvées.

L'apport des projets de développement de type "gestion des terroirs" est souligné. Ils ont permis aux populations locales d'être de plus en plus associées à la gestion des innovations ou des aménagements. Les pratiques des projets de développement et les débats génèrent l'émergence d'une législation (mais le terme est-il approprié ?) moins abstraite, moins autoritaire, plus participative et plus démocratique.

Bilan critique

Deux documents sont utilisés dans ce bilan critique. Une évaluation interne de l'Observatoire (Kintz, 1997) après quatre ans d'activité répond à un certain nombre de critiques et identifie des problèmes techniques à corriger. Une note pour le Comité Foncier de la Coopération Française a, en 2011, analysé cette expérience.

L'Observatoire foncier du Mali a contribué au débat sur la question foncière au Mali. Les travaux préparatoires à la création de l'Observatoire avaient déjà largement atteint ce but. L'observatoire devait fournir des éléments au débat, en particulier pour montrer l'intérêt d'approches de reconnaissance des droits, autres que la titularisation en montrant les limites de cette dernière par l'analyse des situations et des pratiques foncières.

Cette démonstration n'a pas été faite. L'Observatoire a d'abord souffert de la qualité des produits qui n'ont pas convaincu. Les documents étaient trop disparates. Un cadre conceptuel partagé a manqué (ontologie et vocabulaire commun). Il aurait mieux organisé et structuré à la fois la réflexion et les produits. Les documents étaient difficilement accessibles. Le style était "chercheur", trop sophistiqué et peu attrayant pour la grande majorité des acteurs. Les documents n'étaient pas consultables physiquement : pas de lieu de consultation soit physique soit virtuel.

Les débats ont été limités à quelques séminaires trop confidentiels. Des problèmes de gestion ont existé, en particulier le turn-over des responsables a été trop rapide pour certains observatoires régionaux : la continuité du travail en a souffert

L'Observatoire était financé exclusivement par l'aide internationale et par un seul bailleur, l'AFD. Il était justifié en partie par la fonction d'appui aux projets de gestion des territoires et des ressources. Là aussi, les prestations de l'observatoire en termes de conseils et de recommandations étaient considérées comme insuffisantes. La faiblesse des réalisations (produits) et les conditions de financement ont fragilisé l'Observatoire dans un débat aigu : il se voulait indépendant, mais n'était pas neutre. Les options qu'il défendait (reconnaissance des pratiques locales par la loi ; conception de la législation à partir des actions locales...) et qu'il n'a que partiellement étayées, étaient fortes et se sont opposées à des propositions plus centralisées, de type domaniale. Le choix de privilégier l'étude des conflits comme source d'inspiration a aussi été critiquée : elle aurait réveillé des passions. Enfin les références à la collusion des autorités foncières n'ont pas aidé aux choix politiques de maintenir la structure. Plus fondamentalement, l'option exigeait un dispositif d'ingénierie foncière que les projets ne réussissaient à garantir que dans les zones aménagées.

En tout état de cause, l'observatoire n'est plus financé. Il a fermé ses portes au début de l'année 1998. Hasard d'un calendrier ou cohérence, l'élaboration de la charte foncière, qui devait prendre le relais et capitaliser les travaux de l'Observatoire, est ajournée.

La gestion foncière continue donc à relever d'une logique domaniale, où les droits coutumiers, tout en étant explicitement mentionnés et reconnus, ne peuvent accéder à une reconnaissance juridique que par la procédure de l'immatriculation.

Ce n'est qu'en 2006 que le débat autour de la loi d'orientation agricole reprend. Le Ministère de l'agriculture soutient une vision de sécurisation « par le bas » (constatation des usages puis certification), mais d'autres ministères (Ministère du Logement, des affaires foncières et de l'urbanisme, Direction des domaines...) engagent des réflexions et initiatives favorisant des pratiques de mise en valeur « par le haut », grâce à des opérations d'aménagement publics ou privés. Le Mali est d'ailleurs l'un des pays ouest-africains où le phénomène de « l'accaparement des terres » est le plus préoccupant.

L'idée d'un observatoire revient à l'initiative de la Banque Mondiale qui lance au Mali un Land Governance Assessment Framework (LGAF, pour élaborer des diagnostics nationaux effectués par une expertise nationale) de la gouvernance foncière (rurale et urbaine). Si les objectifs sont les mêmes (produire de la connaissance, alimenter la réflexion des acteurs sur les politiques foncières, diffuser de l'information), le contenu exact de ces études reste encore à définir. La définition de ce contenu est soumise aux mêmes tensions.

3.2. L'Observatoire du foncier à Madagascar : un observatoire rural dans le cadre d'une nouvelle politique foncière

Contexte de la création de l'observatoire

L'Observatoire du foncier à Madagascar est lié à la nouvelle politique foncière. Le système d'immatriculation foncière, hérité du système Torrens, est en panne. En 2005 une « Lettre de Politique Foncière » énumère les conséquences de l'insécurité foncière, propose les orientations d'une nouvelle politique foncière et prévoit la création d'un Observatoire National du Foncier. L'objectif fixé par la lettre est de répondre à la demande massive en sécurisation foncière, dans de brefs délais et à des coûts ajustés au contexte économique, par la formalisation des droits fonciers non écrits et par la sauvegarde et la régularisation des droits fonciers écrits. Le programme national foncier est chargé de la mise en œuvre de la réforme.

Mission et objectifs

L'Observatoire foncier est conçu comme une cellule de suivi de la réforme, capable d'observer, d'analyser et d'évaluer le Programme National Foncier (PNF), mais aussi de mesurer les impacts de la nouvelle politique foncière. Après deux ans de fonctionnement les objectifs ont été étendus : l'Observatoire a été chargé de mener des études concernant l'ensemble des thématiques en lien avec la réforme et, plus largement, avec la gouvernance foncière.

Le dispositif

Un Comité d'orientation et de Suivi (COS) est chargé des orientations à donner au travail. Il joue le rôle d'un conseil d'administration. Une Cellule technique appelée Cellule d'Information et de Suivi-Evaluation (CISE) est chargée de la mise en œuvre et de la gestion des différentes fonctions de l'observatoire, à savoir : dispositif de collecte des données, dispositif de traitement, y compris contrôle qualité, dispositif de synthèse et dispositif de débat/concertation.

L'équipe de L'OF est constitué de 4 agents : un directeur et trois agents techniques (un chargé des études, un chargé des systèmes d'information et un chargé de la capitalisation et de la diffusion). L'équipe accueille également des chercheurs d'autres organismes (un chercheur à plein temps depuis fin 2010). L'Observatoire du foncier dépend des financements extérieurs. C'est une source de fragilité.

Ancrage institutionnel

Dans un premier temps, l'Observatoire du Foncier est rattaché au Programme National Foncier. Il est un service de ce programme. Au bout de deux ans, l'OF devient une structure paraétatique sans statut juridique clair, rattachée au ministère en charge du foncier (MADT). Les activités sont ancrées dans une logique partenariale forte avec l'ensemble des acteurs du foncier. L'OF a tissé de nombreux partenariats avec les agences de développement, des instituts de formation et des universités, des ONGs (en particulier la SIF- plateforme de la société civile sur le foncier), des experts du secteur agricole ou du secteur urbain et les services de l'Etat (ministère de l'agriculture, ministère de la justice, ministère des forêts, niveau central et déconcentrés).

Activités réalisés

L'Observatoire mène trois grands types d'activités.

- La production d'information et d'analyses concerne le suivi de la réforme (ce qui est fait) sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Des études mesurent aussi les impacts de la politique foncière au niveau des ménages, des pratiques foncières, de la gouvernance territoriale. La production d'information s'intéresse aussi à toutes questions foncières considérées comme prioritaires par le Comité d'orientation et de suivi.
- La diffusion de l'information ;
- La mise en débat.

Des produits

Les produits sont divers. Ce sont :

- Des documents de synthèse sur l'état d'avancement de la nouvelle politique foncière, document discutés et mis en débat dans des espaces de concertation qui deviennent des recommandations ;
- Des indicateurs, quantitatifs et qualitatifs, mesurant l'état d'avancement de la réforme ;
- Des études spécifiques sur la question foncière ;
- La gestion d'un site internet, conçu en 2009 comme une plateforme d'échange garantit l'accessibilité de l'ensemble des produits pour les utilisateurs du web – cartes interactives, rapports thématiques et premières notes de synthèses ;
- la diffusion de l'information par de multiples voies site Internet, films, articles de presses, télévision, SMS ;
- La mise en débat des informations et des analyses qu'il produit.

Bilan critique

Le bilan s'appuie sur deux documents rédigés en 2011 : le rapport d'évaluation du Programme National Foncier et une auto-évaluation. Le bilan est plutôt positif.

L'Observatoire foncier à Madagascar s'est imposé et est reconnu par la qualité de ses alliances (qui lui permettent de disposer de compétences reconnues), de ses produits et sa politique de diffusion

Le premier élément est la qualité des travaux de l'OF qui est reconnue. Il y a consensus sur l'intérêt et la tenue des documents produits.

L'insertion dans un réseau de partenariats actifs est un autre élément positif. En particulier, les alliances avec l'Université et la recherche ont permis des activités mobilisant les étudiants. Au cours des années 2010-2011, l'Observatoire a été à l'initiative, a encadré ou a participé au pilotage de 9 thèses (4 étrangers, 5 malgaches) et 18 stages (niveau licence et master : 3 étrangers, 15 malgaches).

Les outils de diffusion sont soignés : films, plaquettes, rapports. A noter le rôle déterminant du site et le partenariat actif avec des associations qui utilisent l'information foncière dans leurs actions de sensibilisation.

Les activités de restitution et mise en débat des informations sont efficaces. Les niveaux les plus difficiles à toucher, de façon commune à de nombreuses organisations, sont les niveaux locaux. Des moyens classiques sont utilisés :

- participation à des événements internationaux,
- organisation d'ateliers thématiques,
- organisations de colloques, de conférences-débats, d'ateliers régionaux,
- organisation des COS et de comité de pilotage,

A noter aussi les accords avec la presse : conférence de presse, des accords de diffusion de l'information foncière avec quatre journaux et une chaîne de télévision. Le foncier est devenu un thème d'information des médias malgaches.

A partir de l'analyse des deux expériences d'observatoires (un échec et un succès, à consolider...), il est possible de tirer quelques enseignements pour la conception de l'observatoire du foncier au Burkina.

3.3. Enseignements pour l'observatoire national foncier

Une analyse comparative

Les contextes des observatoires sont différents. Au Mali, la question foncière est en débat. Les choix politiques ne sont pas faits. A Madagascar, une nouvelle politique foncière est mise en place. Les missions et objectifs des deux observatoires sont logiquement différents. Au Mali, la volonté est d'abord de justifier de l'intérêt d'une réforme qui prenne en compte la diversité des situations et la reconnaissance des droits d'usage. Il s'agit de dresser un panorama de la situation au Mali, en analysant les conditions d'insécurité foncière et les actions qui contribuent à la sécurisation foncière. A Madagascar, le dispositif est d'abord centré sur l'accompagnement de la réforme. Avec les difficultés de financement que connaît la réforme avec la crise institutionnelle de Madagascar, il s'élargit et reprend l'analyse des dynamiques foncières, en s'écartant d'une réforme qui s'essouffle du fait de manque de moyens.

Du point de vue des dispositifs, les moyens sont équivalents. Mais au Mali ils sont dispersés sur l'ensemble du territoire. A Madagascar ils sont concentrés nationalement : l'Observatoire s'appuie sur le dispositif du Programme National Foncier.

Du point de vue institutionnel, les deux observatoires sont organisés en deux structures : un comité de pilotage et d'orientation et une entité d'exécution. Au Mali, cette entité est une association de chercheurs à qui est déléguée la réalisation de l'observatoire. Cette délégation a garanti de l'autonomie. Mais cette autonomie n'a pas été "orientée" vers les besoins et les attentes. En particulier il semblerait que le comité interministériel ait eu une faible influence. A Madagascar, l'entité est une structure para-étatique dont le statut reste flou mais qui lui donne une grande liberté d'exécution. Le Comité d'orientation scientifique joue son rôle avec constance.

Au Mali, l'observatoire n'a pas réussi à s'insérer dans un véritable réseau ce qui semble le cas à Madagascar. Il est vrai aussi que les temps sont différents. La question foncière dans les 10 ans qui séparent les expériences est devenue une question de société qui a mobilisé de nombreux acteurs. Le réseau existe ce qui n'était peut être pas le cas au Mali des années 90. L'observatoire du Mali semble avoir souffert d'isolement et de l'absence de réseau.

Les deux observatoires souffrent d'une dépendance aux financements extérieurs. Les consultants sont payés sur financement extérieur, ce qui contribue paradoxalement à leur liberté d'agir. La dépendance semble moindre à Madagascar car elles mobilisent différents bailleurs de fonds. Mais le réseau ici aussi

n'est pas directement impliqué dans la gestion de l'observatoire. La pérennité de l'observatoire à Madagascar n'est pas garantie.

Les activités dans les deux expériences sont identiques : production d'informations, de synthèse et de recommandations ; mise à disposition et en débat. Néanmoins, à Madagascar la production d'informations est très structurée en fonction de questions très précises. Ce n'était pas le cas au Mali. A noter la préoccupation beaucoup plus importante donnée à Madagascar à la mise en disponibilité des données par un site et des actions de réseautage.

Concernant les produits, la qualité des produits semblent être différentes. Au Mali les produits sont questionnés sur leur capacité à répondre aux attentes. Ce n'est pas le cas à Madagascar.

Des enseignements pour l'Observatoire du foncier au Burkina

L'analyse des expériences du Mali et de Madagascar confirme que trois tâches organisent un observatoire : production de connaissances ; mise à disposition et mise en débat. L'analyse permet aussi d'affirmer que la réussite de l'Observatoire national du foncier va dépendre de sa capacité à trouver un certain nombre "d'équilibres" :

Equilibre entre autonomie et orientation. Autonomie pour rendre compte sans exclusive des situations et orientation pour répondre à des attentes diverses. La question est souvent posée en termes d'ancrage institutionnelle. Le statut de la structure doit être le plus flexible possible. Le rattachement doit garantir une certaine liberté dans la recherche et dans la gestion des résultats. Mais le statut et le rattachement sont peut être moins importants que l'existence d'un comité d'orientation, reconnu et légitime, actif dans un dialogue permanent avec l'instance exécutive. Pour garantir cette reconnaissance et cette légitimité, ce comité devra être représentatif de l'ensemble des acteurs de la chaîne foncière, composé de personnalités indiscutables.

Equilibre entre structure de coordination et réseau. L'expérience du Mali a souffert de l'absence d'un réseau. L'association s'est retrouvée isolée. La production a été "solitaire" et n'a pas été appropriée par les acteurs qui n'ont pas été associés au processus de décision et de réalisation. A Madagascar, les liens avec les différents acteurs sont plus riches. Le réseau semble une réalité. Il pèse sur les choix des activités et surtout formule des exigences sur les formats et standards des produits. Mais la coordination garantit une vision globale qui intègre les différentes activités.

Equilibre entre moyens nécessaires et pérennité. Le fonctionnement en structure projet et sur financement extérieur a été la forme de financement dans les deux observatoires. Mais le montage est fragile et garantit peu la pérennité. Les expériences ne donnent que peu d'indications sur les moyens de rechercher une indépendance financière. L'enjeu est probablement un modèle économique qui mobilise des financements à la fois de l'Etat (par dotation et affectation de personnels, par exemple d'universitaires ou de chercheurs), des acteurs de la chaîne foncière et des bailleurs. La question est difficile. L'idée de la fondation avec des dotations initiales qui garantissent la durée est séduisante. Mais elle est peu réaliste. Un autre problème à résoudre est celle de la concurrence entre l'Observatoire et ses partenaires.

Equilibre entre suivi et mesure d'impacts de la réforme et compréhension des situations foncières. L'observatoire au Mali s'est concentré sur la description des situations foncières. L'observatoire à Madagascar avait été construit comme un simple outil d'accompagnement de la réforme foncière. Les évolutions qu'a connu l'observatoire montre que l'observation doit prendre en compte à la fois la description des situations (en analysant les causes d'insécurité) mais aussi mesurer les actions de sécurisation foncière.

Equilibre entre qualité des produits et accessibilité à la société civile. La question posée est celle des produits et des bénéficiaires potentiels. La volonté de mettre des produits à la disposition de l'ensemble des citoyens impliquent des stratégies de diffusion bien pensées. La notion de réseau et d'utilisation par les partenaires des produits de l'observatoire est centrale.

Equilibre entre "neutralité" et débat. L'Observatoire est national. Il a vocation à produire l'information à destination de l'ensemble des acteurs Burkinabè Mais il a vocation à débat, sur des questions polémiques. L'observatoire doit produire l'information nécessaire à ce débat. La neutralité va s'exprimer dans des documents argumentés où l'ensemble des faits et des points de vue sont exprimés et représentés. Mais ces documents ne peuvent être fades. Ils doivent susciter le débat. L'observatoire devra organiser les débats, en précisant les questions et en garantissant des modalités, lieux et espaces nécessaires.

Equilibre entre programmation et flexibilité. La programmation est essentielle pour préciser les lieux, les contenus (quels types d'informations), les calendriers, les partenariats et les moyens nécessaires. Elles relèvent d'enquêtes systématiques qui s'inscrivent dans la durée et qui privilégient les données quantitatives. La flexibilité doit garantir la capacité d'adaptation à des situations neuves, à des événements apparaissant soudainement, non prévus, mais qui nécessitent un éclairage.

Trouver ces équilibres contribuera à la qualité première de l'observatoire, nécessaire à son succès : la **légitimité** de l'information produite. La légitimité est plurielle. Elle est liée à la pertinence et à la qualité des produits mais aussi à leur reconnaissance à la fois par l'Etat et la société. Cette légitimité semble reposer essentiellement sur une production d'informations pertinentes, (en réponse à des demandes, dans leur diversité), sur la qualité des produits, sur leur mise à disposition (pour des traitements différenciés de la part des acteurs de la chaîne foncière quels qu'ils soient), sur leur mise en débat dans des instances ouvertes et sur la capacité à "intéresser" la société, en facilitant les interactions avec les décideurs.

Les différentes fonctions doivent être menées de manière concomitante : animation du débat national sur la réforme foncière, production de documents de vulgarisation, la formation, la maîtrise d'ouvrage déléguée sur des études commanditées, les activités de conseil.... C'est leur intégration qui donne de la cohérence aux activités.

Un certain nombre de conditions semble favoriser cette qualité, à savoir :

- L'existence d'une équipe ramassée et de qualité, professionnelle et légitime (quelques membres et regroupée physiquement à l'inverse de ce qui avait été fait au Mali);
- Des thèmes visibles et dont les enjeux politiques sont importants (réforme et acquisitions foncières) ;
- Un travail en réseau qui se tisse progressivement dans la pratique de la production et de l'échange de l'information. Le réseau se consolide par la dynamique de l'observatoire ;
- Une fonction d'abord de pool d'informations, d'analyse et de redistribution de cette dernière en identifiant précisément les services déjà offerts ;
- Une montée progressive en puissance, avec des produits, à hauteur des moyens disponibles ;
- La clarté des produits et à leur accessibilité à tous (les langues nationales) mais pour cela, des moyens investis conséquent pour toucher les différents publics et, en particulier, les acteurs locaux
- Un ancrage institutionnel qui permette de garantir la légitimité et la pertinence des produits (légitimité « scientifique », légitimité conférée par l'Etat et légitimité de la reconnaissance de la société).
- Une politique d'information et de communication, en s'appuyant sur les médias dans une perspective à long terme, privilégiant l'information de manière routinière, le papier hebdomadaire sur la question foncière, à la une sensationnaliste ;

- Des financements diversifiés, ne dépendant pas seulement de logiques projets, et consolidés par des contrats d'association à long terme (charte?). Des associations public/privé, le financement sur des projets de recherche, les activités d'expertise sont des pistes à étudier.

En résumé, L'observatoire du foncier relève du concept d'«*élaboration de politiques basée sur la validation empirique* ». Une politique basée sur la validation empirique se définit comme une "*approche permettant de prendre des décisions bien informées sur des politiques, des programmes et des projets, en inscrivant les résultats d'études les plus probants au cœur de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques*". " (DAVIES, 2004). D'après Davies, P., «Is Evidence-Based Government Possible?» Conférence Jerry Lee 2004, 4th Annual Campbell Collaboration Colloquium, Washington D.C., 19 février 2004.

C'est bien cette philosophie qui a motivé la pratique de co-construction menée durant la mission. Lors des entretiens et des travaux des groupes de travail, les partenaires ont repris chacun des points liés aux mandats et objectifs, à l'ancrage institutionnels et au dispositif nécessaires pour mettre en œuvre quatre objectifs :

- Des objectifs **de production** d'information foncière au Burkina. De manière concrète, il s'agit de produire de l'information sur les thématiques foncières ; d'élaborer des TDR pour les actions de recherche, d'avoir un rôle de veille et d'anticipation ; d'accompagner les actions de sécurisation foncière et la réforme foncière.
- Des objectifs **de diffusion et de plaidoyer** : Il s'agit d'alerter les autorités sur les questions foncières ; faciliter l'éclairage du politique sur le foncier ; valoriser les produits sur l'état du foncier par la formation ; élaborer des modules de formation sur le foncier sur la base des résultats de recherche, de capitalisation ; organiser le débat de l'information

Ces objectifs seront traités dans le chapitre A de la partie 2. Deux autres objectifs sont plus opérationnels et relèvent aussi des moyens, de l'organisation retenue et des fonctionnements. Ce sont :

- Des objectifs liés à la **constitution d'un réseau** autour du foncier : Renforcer /Appuyer les structures intervenant dans le domaine du foncier ; Formaliser leurs engagements sur le foncier à travers une charte.
- Des objectifs **de gestion de l'information** : Etre un point de convergence de connaissances par la centralisation, coordination et capitalisation des données ; être un dispositif de remontée de l'information, de la base au dispositif de collecte, de traitement et d'analyse au niveau central. La gestion de l'information va se traduire à la fois par des systèmes d'information de traitement des données et des systèmes de mise à disposition de ces données.

Ces objectifs et la manière de les aborder seront traités dans la suite du processus de construction de l'observatoire (chapitre B et C).

Partie 2: L'OBSERVATOIRE NATIONAL DU FONCIER

A Objectifs, missions, contenus et stratégie de l'Observatoire

1. Justifications de l'observatoire

Pourquoi créer un observatoire du foncier au Burkina Faso ?

Comme dans les autres pays de la sous région, la question foncière constitue un frein au développement économique et social. L'incertitude des droits sur le sol décourage les efforts des acteurs économiques, freine l'investissement productif, et favorise les situations de rente.

La complexité des situations foncières est telle que les tentatives de réforme elles-mêmes ont du mal à se mettre en place, faute de bons diagnostics et d'un suivi en temps réel des résultats obtenus afin d'en corriger au fur et à mesure certains dispositifs, de façon pragmatique.

La création d'un observatoire foncier aurait donc pour double objectif général de faire la lumière sur les problématiques foncières et sur les dysfonctionnements à corriger, puis d'accompagner les réformes en fournissant aux décideurs une vision exacte des résultats obtenus afin que certains correctifs puissent être introduits en temps utile.

Pourquoi cet observatoire doit-il être national ?

Même si les racines profondes des dysfonctionnements fonciers ont des causes historiques communes à plusieurs pays de la sous région, les réformes foncières se sont mises en place et continuent à s'amender dans un cadre législatif et administratif national. L'observation foncière elle-même doit donc être conçue à l'échelon national et intéresser l'ensemble du territoire, puisque le champ d'application de la législation est le territoire.

Cela n'enlève rien à l'intérêt de mettre en place, dès que la possibilité s'en présentera, des collaborations interrégionales, en particulier dans le domaine méthodologique. (Cf. observatoire régional préconisé par l'UEMOA)

A terme, il est également possible qu'apparaisse l'intérêt de programmes d'observations spécifiques sur les marchés fonciers urbains de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso, en accompagnement des politiques d'aménagement de ces deux métropoles. Cependant, à l'étape actuelle, il paraît raisonnable d'intégrer cette problématique comme l'une des composantes de l'observation nationale afin de ne pas disperser les efforts.

2. Les objectifs à accomplir

Pour remplir ces fonctions, l'Observatoire aura à poursuivre simultanément trois grands objectifs :

- Apporter un appui à la mise en œuvre des réformes en cours, en particulier le programme de sécurisation des droits fonciers en fournissant en temps utile une analyse des résultats obtenus et des éventuels besoins de correctifs ;

- Eclairer plus largement les problématiques foncières du pays, pour préparer, dans une démarche prospective, les réformes futures ;
- Contribuer à l'amélioration de la gouvernance foncière en œuvrant à une prise de conscience des dégâts économiques et sociaux provoqués par la non résolution des dysfonctionnements de la gestion foncière et en proposant des voies possibles de réformes réalistes.

3. Les activités de l'Observatoire

Comme tout autre observatoire, l'Observatoire national du foncier aura deux grandes catégories d'activités :

- La production d'observations, par la création de données originales, la collecte de données existantes, le traitement et l'analyse de l'ensemble de ces données, la conservation des données et la capitalisation des connaissances.
- La transmission des produits de ces observations qui peut aller de la simple diffusion d'informations brutes, à l'élaboration de documents et à l'organisation d'un débat public.

Ces deux missions ne se conçoivent pas l'une sans l'autre. Un observatoire qui garderait ses observations pour son propre usage ou qui ne ferait pas un effort suffisant pour en assurer la diffusion, voire la vulgarisation, aurait tôt fait de disparaître, faute d'être socialement utile. Inversement, un observatoire qui se contente d'être un lieu de débat sans produire de nouvelles connaissances, aurait également du mal à justifier de son utilité publique et de l'attribution de crédits.

3.1. Observer, collecter, traiter et capitaliser les données

Le cœur de métier de l'Observatoire (sur lequel repose sa légitimité) doit rester centré sur les tâches d'observation, de production et de conservation des connaissances sur les différents aspects du foncier.

Deux activités seront mises en œuvre de manière concomitante : la collecte des données existantes et la production spécifique de données par une enquête sur sondage.

L'observation foncière proprement dite est rarement originale. Chaque fois que cela est possible, elle consiste à collecter des informations qui existent par ailleurs et qui sont le plus souvent produites dans le cadre de différentes procédures de gestion administrative ou commerciale, en particulier les fichiers à finalité fiscale. La collecte de données suppose un bon esprit de collaboration avec les administrations et organismes détenteurs des données originales afin d'organiser des routines de transmission ou de consultation de ces données.

L'organisation de la collecte des données déjà identifiées doit être assurée avec régularité. Elle doit s'accompagner d'une activité systématique de veille afin de détecter les nouvelles sources d'informations et d'études. Aucune étude ou information existant sur le foncier ne devra rester étrangère à l'Observatoire. Cette activité de veille peut être menée à la fois à trois niveaux :

- Dans les instances administratives et professionnelles ;
- Dans les milieux universitaires ;
- Sur Internet.

L'observation foncière ne recourt à la production de données originales que lorsqu'il est impossible de faire autrement, c'est-à-dire en l'absence d'informations existantes utilisables. Dans le cas du Burkina, il faudra souvent passer par là pour pallier à la faiblesse de l'information d'origine administrative.

Cette production de données originales ne saurait, pour autant, conduire à créer des bases de données exhaustives similaires à celles qui sont créées par des administrations publiques ou privées, dans une

approche gestionnaire du foncier. Une telle démarche serait irréaliste et entraînerait des coûts hors d'échelle avec l'intérêt des résultats attendus.

Nous proposons des travaux d'enquêtes sur échantillonnages représentatifs des situations foncières au Burkina. Les enquêtes utiliseront les méthodes d'observation directe ; d'entretiens ; d'études de cas ; etc.). Cependant, il devra toujours exister un souci de quantification.

Lorsque l'observation est par nature qualitative (par exemple, le mode de désignation des héritiers d'un ayant droit), il est nécessaire de chercher au moins à mesurer son aire d'application ou sa fréquence. Il n'y a pas d'observatoire foncier qui ne cherche à quantifier ce qu'il observe après l'avoir conceptualisé.

L'Observatoire ne se contentera pas de collecter, voire de stocker et compiler les données. Il devra en assurer le traitement en les croisant entre elles, en les commentant, en les organisant en séries longues, etc. Il devra également en permettre l'accès à des équipes tierces ou à des chercheurs, pour qu'ils contribuent à une réflexion partagée.

L'Observatoire sera enfin en charge de la conservation de ces données. Il assurera la mémoire du foncier au Burkina. Cette dernière fonction est particulièrement importante dans le domaine du foncier qui évolue selon des processus de longue durée qui ne deviennent intelligibles qu'avec un recul temporel, plus proche de la dizaine d'années.

3.2. Vulgariser, diffuser et populariser les connaissances sur le foncier

L'ensemble des données et connaissances collectées et traitées par l'Observatoire doit être rendu accessible. Il peut certes, se trouver que des données individuelles nominales détenues par l'Observatoire aient un caractère privé ; mais dans ce cas, ce sont au moins les traitements statistiques qui en ont été faits qui doivent être mis à la disposition du public.

Au-delà de l'accessibilité de ses données, l'Observatoire devra assurer une politique active de transmission de connaissances, en la diversifiant en fonction des cibles. L'Observatoire doit avoir pour objectif minimal de nourrir le débat national sur la réforme foncière. Il est important qu'il parvienne à se positionner clairement comme un lieu de débat et non pas comme un groupe de pression à l'intérieur du débat.

Pour contribuer à ce débat, L'Observatoire pourra produire une série de petits guides pratiques, idéalement, un par procédure ou par problème, destinés au grand public. A un autre niveau d'exigence, il sera également souhaitable que l'Observatoire organise la rédaction d'un manuel foncier qui soit adapté au contexte burkinabé, à destination des étudiants et des professionnels.

Dans la même perspective, l'Observatoire devrait être en mesure d'organiser des formations techniques sur des thématiques juridiques ou administratives, voire sur le maniement de certains logiciels ; à destination d'agents de la fonction publique, des professionnels et des intermédiaires des filières du foncier, y compris ceux du secteur informel, des organisations de la société civile, du privé, etc.

L'utilisation des produits aura des fonctions diverses, comme :

- Eclairer les Autorités et les responsables de tous niveaux pour les aider à piloter la Réforme foncière en cours ;
- Favoriser la pertinence des travaux des chercheurs en assurant une meilleure circulation et capitalisation de leurs travaux ;
- Fournir des outils de compétence opérationnels aux professionnels ;
- Développer une « culture foncière » au sein des relais d'opinion de la population, en particulier les journalistes qui peuvent être alimentés par des communiqués de presse, mais aussi invités à

certaines débats de l'Observatoire, et en recevoir les travaux systématiquement accompagnés de synthèses de vulgarisation ;

- Prendre directement en charge la conception de campagnes d'information (télé, radio) pour conseiller la population (par exemple sur l'obtention des APF, ou sur les règlements de construction en ville).

4. Les contenus de l'observation foncière

4.1. Les champs de l'observation foncière

Les champs thématiques

L'étude du foncier est, par nature, transdisciplinaire puisqu'elle combine l'économique, le juridique, le social, le géographique (valeur d'un droit impliquant des acteurs en un lieu), voire l'ethnologique et le religieux pour caractériser et conceptualiser le nature des droits en cause. Ses enjeux sont multi sectoriels puisqu'ils intéressent à la fois l'agriculture, l'environnement, l'habitat, les infrastructures et l'activité économique. Son approche mobilise plusieurs professions (paysans, géomètres, notaires, promoteurs, intermédiaires de l'immobilier, etc.) et plusieurs départements administratifs (agriculture et forêt ; urbanisme et logement, écologie ; fiscalité et finances ; justice ; décentralisation ; collectivités territoriales) qui l'abordent sous des angles différents.

L'observation foncière ne trouve donc pas son unité dans ses finalités mais dans son objet : tout ce qui se rapporte aux « terrains » (que l'on évitera de confondre avec le « territoire » qui relève, lui, de la sphère sociale et non pas individuelle).

Le champ géographique

L'observation foncière porte sur les terrains de l'ensemble du territoire, plutôt que d'avoir un système d'observation foncière pour les terrains urbains juxtaposée à un autre système d'observation pour les terrains agricoles ou naturels. En effet, c'est souvent dans les zones de confrontation de l'urbain et du rural que se localise une bonne partie des problématiques foncières, tant du point de vue de l'urbanisme que de l'agriculture. De même qu'une autre série de problématiques foncières se situent dans les fronts pionniers, à la rencontre des espaces naturels et des espaces agricoles ; ou encore dans la confrontation entre les zones agricoles et les parcours d'élevage.

Autrement dit, les problématiques foncières sont davantage liées aux conflits d'usages qu'à la mise en œuvre d'un usage donné. Etudier séparément les secteurs ayant une fonction urbaine, naturelle, agricole, et d'élevage, laisserait échapper l'essentiel des problématiques foncières qui sont des problématiques d'interface (conflits des droits et des valeurs).

Il sera également du rôle de l'Observatoire, de faire l'analyse comparative des problématiques foncières entre les différentes « zones socio-foncières » qui existent sur le territoire et dans les zones d'influence des deux agglomérations principales.

4.2. Les quatre volets de l'observation foncière

Quels que soient les champs thématiques ou géographiques retenus, l'observation foncière comporte quatre volets qui correspondent aux quatre facettes possibles de l'observation d'un terrain :

- L'approche de son aspect physique et de son usage fonctionnel ;
- L'approche des normes juridiques, coutumières, sociales et religieuses qui s'y appliquent ;
- L'approche des relations économiques dont il est l'objet (prix, loyer, taxes) ;
- L'approche de sa gestion administrative (gestion de la formalisation des droits ; conservation effective des preuves ; suivi des cessions ; etc.)

Chacun de ces volets met en œuvre sa propre méthodologie avec une grille d'analyse spécifique. Cependant, même s'ils sont observés sous plusieurs angles, il s'agit des différentes facettes des mêmes terrains. Ce sont donc les croisements qui pourront être faits entre ces quatre approches qui enrichiront l'observation globale de la réalité foncière.

Dans les quatre cas, l'observation peut être :

- Soit statique (on observe le terrain et les relations humaines à ce terrain, à un moment donné)
- Soit dynamique (on observe les changements du terrain et des relations humaines à ce terrain entre deux dates, ce qui suppose que ce soit alors les mêmes terrains qui soient enquêtés).

Nous détaillerons, pour chacun des volets, la nature de l'information ; les enjeux de connaissance et les méthodes d'observation utilisables.

L'observation physique et fonctionnelle du foncier

La nature de l'information

L'observation physique du terrain consiste à caractériser son utilisation physique (couvert forestier, constructions, terre arable, etc.) et la fonction remplie par cette utilisation (par exemple, pour une construction, habitat ou activités ; pour une terre arable, culture alimentaire ou industrielle ; etc.).

Il est concevable de traiter ces deux observations de manière distincte, comme deux facettes différentes. Cependant il est plus simple d'en faire une seule observation incluant et combinant les deux aspects.

Dans ce cas, l'observation physique et fonctionnelle permet de déterminer « l'état de mise en valeur » et ainsi d'identifier les pressions existantes sur les ressources et d'analyser les contraintes pesant sur les activités existantes.

Les enjeux de connaissance

Les enjeux de connaissance portent sur les différents types de situations socio-foncières qui ont été décrites en annexe.6 A titre d'exemple, en reprenant la typologie des espaces, quelques questions peuvent être évoquées. Elles ne sont présentées qu'à titre illustratif et ne sont en aucun cas exhaustives

Espaces naturels et forestiers :

Quel niveau de pression exercent les activités humaines sur ces espaces ? Quelle est l'efficacité des dispositifs de gestion et de conservation existants ? Ces espaces sont-ils dans un processus de dégradation ou de restauration ?

Espaces agricoles : Toutes les terres cultivables sont-elles cultivées ? Pourquoi certaines potentialités agricoles sont-elles inutilisées ou sous exploitées, alors qu'il existe par ailleurs de nombreux paysans dont les terres sont insuffisantes ou pauvres et peu propices aux cultures céréalières ?

- Absence de capacités d'investissements des détenteurs de ces terres ?
- Interdiction de vendre ou de louer à un acteur qui aurait, lui, cette capacité d'investissement ?
- Acquisitions à finalité purement spéculative (bénéfice attendu d'une revente avec plus value, et non dans une rentabilisation productive) ?
- Absence d'intérêt pour toute rentabilisation de la terre (terres acquises pour se faire plaisir, pour le loisir, pour la chasse) ?
- Existence sur ces terrains de conflits fonciers non résolus ?

Espaces urbains : Tous les espaces viabilisés sont-ils valorisés ? Pourquoi existe-t-il de si grandes surfaces viabilisées qui demeurent inutilisées alors qu'existe par ailleurs un manque de viabilisation et d'infrastructures ?

- Phénomène de rétention foncière spéculative accentuée par l'absence d'impôt foncier annuel ?
- Terrains acquis pour capter des plus values d'urbanisation et qui seront revendus plus tard ?
- Thésaurisation foncière par carence d'autres outils d'épargne suffisamment sûrs ?
- Existence sur ces terrains de conflits fonciers non résolus ?

Volumes bâtis. Il s'agit ici de caractériser les principaux paramètres de l'évolution du domaine bâti :

- Quels sont les rythmes d'accroissement des volumes bâtis par rapport aux rythmes d'accroissement de la population urbaine ?
- Quelle est la part de progression respective des volumes bâtis en extension urbaine et en densification des quartiers existants ? Quelles conséquences faut-il en attendre en termes d'étalement urbain prévisible et de besoins d'aménagements d'infrastructures nouvelles ?
- Quelle est la part relative des quartiers où le bâti s'améliore ou, au contraire, se dégrade ?
- La part du volume bâti ne disposant pas d'accès aux infrastructures est-elle en voie de résorption ou d'aggravation ?

Les méthodes d'observation

L'observation de la répartition sur le territoire de l'usage des terrains peut se faire selon :

- Une typologie d'usages physiques (constructions, espaces artificialisés, espaces végétaux, espaces minéraux, etc.)
- Une typologie d'usages fonctionnels (agriculture, élevage, habitat, activités, infrastructures, sans usage apparent, etc.)

Les volumes bâtis éventuels sont mesurés en termes de m² de planchers existant sur les terrains (surface au sol approximative multipliée par le nombre de niveaux).

Le niveau de desserte des parcelles est noté pour les différentes infrastructures (viabilisation, eau potable, égout, électricité, équipements de proximité)

L'observation est, si possible, rendue dynamique, afin de suivre et de mesurer le rythme des évolutions observables. Cependant, un bon degré de précision de l'observation des dynamiques est alors plus difficile à obtenir que celui d'une observation statique et les techniques d'observation choisies doivent en tenir compte.

Ainsi, l'imagerie aérienne ou satellitaire qui est excellente pour fournir de bonnes visions spatiales de la situation à l'instant « T », peut poser problème lorsqu'il s'agit de quantifier le rythme des transformations d'usage à périodicité assez rapprochée, car les taux d'erreur sont le plus souvent d'un ordre de grandeur supérieur aux taux de transformation.

C'est en particulier le cas de la mesure de la progression de la « tache urbaine » car la limite retenue de l'urbanisation est toujours assez arbitraire : Où finit la ville ? Où commencent les espaces cultivés ? Le plus souvent, les constructions périphériques sont seulement de plus en plus espacées.

Moins coûteuse, la technique du sondage est, paradoxalement, souvent plus précise (dans une recherche de quantification), parce que mieux contrôlable, que celle du recensement, pour mesurer les évolutions, si le plan de sondage est bon. Deux techniques peuvent être utilisées :

- Sondages par zones ;
- Sondages par points.

On notera enfin que l'observation par enquête directe devient de toute façon nécessaire dès qu'il faut croiser les réponses à un questionnaire avec les caractéristiques physiques du terrain détenu par l'interlocuteur.

L'observation des droits exercés sur les terrains et des normes juridiques, coutumières, sociales ou religieuses qui encadrent ces droits

Les droits qui sont exercés sur les terrains peuvent l'être par des ayants-droit individuels, lignagers ou collectifs, ou encore par des personnes morales publiques ou privées. La nature de cette relation au sol peut résulter de normes juridiques écrites, mais aussi de normes coutumières, reconnues ou non reconnues par la loi, voire de normes religieuses. Cette complexité des droits qui, en outre est mouvante, est à l'origine de la complexité de la réforme foncière car il n'est jamais évident de prévoir toutes les conséquences locales de la mise en œuvre des mesures adoptées. Au Burkina, l'observation foncière doit donc apporter une attention particulière à ce volet.

La nature de l'information

Tous les terrains sont des objets de droit. Lorsqu'il n'existe aucun ayant droit privé, le terrain est, au minimum, un objet de droit public. Mais, le plus souvent, il existe un ou plusieurs ayants droits distincts sur le même terrain, qu'il s'agisse d'individus ou de collectifs.

La situation est particulièrement complexe quand les droits formels et informels se côtoient et se superposent, parfois en contradiction avec le droit positif théoriquement applicable. Un travail de conceptualisation des situations qu'il est possible de rencontrer doit donc accompagner le travail d'enquête.

Les enjeux de connaissance

La grande confusion qui règne dans le foncier au Burkina Faso, résulte en premier lieu de la juxtaposition et de l'interpénétration de plusieurs systèmes fonciers, notamment coutumier et de type juridiction moderne

Chacun de ces systèmes fonctionne mal. Ils fonctionnent encore plus mal ensemble et entraînent une confusion juridique, source d'insécurité au détriment des plus faibles et de fragilisation de l'investissement (au sens le plus large).

Il existe un grand besoin d'analyse du fonctionnement réel des systèmes fonciers locaux, souvent bien différent de leur fonctionnement théorique. Le diagnostic abordera une série de questions sur lesquelles un consensus tarde à se forger. Par exemple :

- Comment s'organise les relations entre ayants-droit lorsque plusieurs droits se superposent sur le même terrain ?
- Comment empêcher que les fonctions sociales des responsables coutumiers ne se transforment en sources d'enrichissement personnel au fur et à mesure que progresse la monétarisation des rapports sociaux ?
- Etc.

Pour accompagner la politique de sécurisation foncière, il semble en particulier nécessaire d'étudier les points suivants :

- L'existence d'un droit formalisé sur le terrain empêche-t-elle, *de facto*, la cession informelle de ce droit et donc le retour de l'insécurité ?
- Quelle est dans chaque région, la vigueur des droits non formalisés et leur niveau pratique d'insécurité ?
- Est-il opportun de rapprocher le droit positif des pratiques coutumières traditionnelles et des pratiques néo coutumières modernes générées par consensus social ;
- Existe-t-il une cohérence entre l'énergie déployée pour la formalisation des droits et celle consacrée à la formalisation des mutations de ces mêmes droits ;
- Quelle est l'articulation entre les instances locales de gestion des conflits et les juridictions modernes ;

- Etc.

Les méthodes d'observation

Il faudra commencer par recenser et définir tous les types de droits fonciers formalisés, publics ou privés qui existent sur le sol, puis chercher à localiser les aires géographiques où ces droits formalisés existent, la part du territoire qu'ils recouvrent, etc.

Il s'agit ensuite d'examiner l'effectivité de la conservation des preuves des droits formalisés au sein des services compétents ; puis d'enquêter sur la proportion des droits formalisés qui ne sont pas enregistrés au nom du détenteur actuel du bien et analyse des causes de cette dérégulation :

- Contradiction entre les pratiques sociales effectives et la loi qui interdit d'enregistrer ce qui est formellement illégal ?
- Complexité des procédures à suivre ?
- Eloignement des administrations compétentes ?
- etc.

Le recensement et la définition des types de droits sur le sol consistent au repérage approximatif des territoires dans lesquels chacun de ces types de droit s'appliquent. Il s'en suit une analyse des pratiques formelles et informelles :

- pour les ventes de biens fonciers et immobiliers ;
- pour les successions ;
- pour les baux et locations ;
- Pour les prêts.

Plusieurs résultats sont attendus :

1. L'inventaire qualitatif et quantitatif des contentieux existant à l'occasion de ces différentes opérations, en fonction de leur mode d'arbitrage (judiciaire ou traditionnel ?)
2. La compilation de la littérature et des enquêtes (données préexistantes à répertorier dans la première phase de démarrage ; puis activité de veille pour suivre l'apparition de données nouvelles).
3. Des enquêtes dans les administrations et auprès des tribunaux.

Mais, il sera surtout possible de concevoir des enquêtes directes sur un échantillon de territoires (ou d'un échantillon de points) pour observer la nature et mesurer l'extension des droits existants, en couplant si possible cette approche avec celle du premier volet de l'observation, afin d'en croiser les résultats.

L'observation des valeurs économiques (prix de vente, loyers, taxes)

La nature de l'information

En même temps qu'ils sont des objets physiques et juridiques, les terrains sont des objets économiques. Ils possèdent des valeurs latentes dont le montant se révèle lorsqu'ils sont mis en vente (valeurs vénales) ou en location (valeur locative) au plus offrant.

Le fait que la plus grande partie de l'espace burkinabé soit légalement maintenu en dehors de la sphère marchande rend bien sûr plus délicate qu'ailleurs l'explicitation des valeurs foncières, mais il n'a pas pour effet que ces terrains soient sans valeur économique. De facto, il existe des ventes informelles qui, même si elles ne sont pas reconnues comme légales, permettent de constater la valeur des droits vendus.

Les enjeux de connaissance

Les valeurs de marché des terrains (par opposition aux valeurs administratives pratiquées pour l'attribution des terrains, ou pour calculer l'assiette de taxes sur les mutations) sont très mal connues pour deux raisons :

- S'agissant des ventes officiellement enregistrées (terrains titrés), les prix indiqués ne correspondent généralement pas aux prix pratiqués.
- S'agissant des ventes officieuses de terrains qui ne devraient pas être sur le marché, il n'existe pas d'enregistrement disponible.
- A côté des ventes formelles ou informelles, beaucoup de mutations restent effectivement en dehors de la sphère marchande

Par ailleurs, les valeurs foncières ne sont observables que le jour de la vente. Il s'agit d'un flux qui ne peut pas être saisi directement par des enquêtes portant sur un échantillonnage du stock des terrains. Ce n'est que par similitude avec les quelques terrains ayant fait l'objet d'une vente effective qu'il est donc possible de se faire une idée de la valeur des terrains appartenant à la même catégorie d'usage et de situation.

En dépit des difficultés inhérentes à de telles enquêtes au Burkina, la connaissance même approximative des marchés fonciers est essentielle à la compréhension des dynamiques à l'œuvre.

Les méthodes d'observation

Le suivi de la répartition spatiale des valeurs foncières et de leurs transformations, passe par l'étude des cessions qui révèlent cette valeur (laquelle, entre deux cessions, n'est jamais que potentielle et invérifiable).

Dans la mesure où la plupart des cessions effectives sont réalisées de manière informelle (parfois avec une contre partie monétaire, parfois sans) et où les cessions formelles se réalisent à un prix déclaré qui est fictif, un difficile travail méthodologique est à entreprendre pour mettre au point et tester des techniques d'enquête adéquates et répondre à une série de questions connexes :

- Comment et où, la monétarisation des cessions foncières progresse-t-elle ?
- Existe-t-il des intermédiaires entre acheteurs et vendeurs ? Quelle est leur rôle et leur rémunération ?
- Quelle est la part des cessions monétarisées ayant un recours au crédit ?
- Quelle est la relation chronologique entre la vente et la formalisation des droits (est-ce en vue de la vente que les droits sont formalisés) ?
- Evolution des écarts de valeurs entre localisations et catégories de terres ?
- Quelle est la contrepartie non monétaire des « prêts gratuits²² » de fonciers
- Etc.

En complément d'enquêtes portant sur les droits applicables à un terrain, il sera possible de tenter d'obtenir une information sur la date d'une éventuelle acquisition par achat et sur le prix pratiqué.

Pour l'analyse des marchés, un travail conceptuel sera par ailleurs nécessaire pour adapter au contexte burkinabé la distinction de plusieurs types de marchés, sans tomber dans l'erreur habituelle qui consiste à traiter d'un côté les marchés fonciers urbains, et de l'autre les marchés ruraux, alors que la plus grande partie des mouvements spéculatifs (en valeur relative) se produit au contact des deux.

Observation de l'administration et de la gestion publique du foncier

La nature de l'information

Le foncier n'est pas seulement un bien privé. C'est aussi le morceau d'un territoire sur lequel s'exerce un pouvoir public, à travers une autorité administrative qui mène une politique territoriale.

²² Qualifiés de « prêts à usage » par le code civil

Cette dimension constitue la quatrième facette du foncier. Elle est d'autant plus importante à inclure dans le champ de l'observation foncière s'agissant d'un pays, comme le Burkina-Faso, où l'empreinte coloniale sur le cadre juridique est encore forte et qui a longtemps confondu, (et qui confonds encore partiellement), gestion domaniale et administration territoriale.

Les enjeux de connaissance

Il s'agit d'analyser les politiques foncières publiques et les procédures administratives qui les mettent en œuvre, afin d'en évaluer la pertinence :

- Le fonctionnement administratif des différentes procédures de sécurisation des droits (combien d'actes, quels délais des procédures, quels prix officiels et officieux ?). Quels sont les coûts de ce fonctionnement pour les administrations publiques et pour les administrés. Comment évolue la proportion des terrains « sécurisés ». Les mutations (ventes et successions) des terrains sécurisés sont-elles, elles-mêmes, sécurisées ? L'absence de formalisation des mutations fait-elle ressurgir l'insécurité précédente ?
- Les activités fiscales en distinguant deux types d'impôts aux effets contraires :
 - la fiscalité foncière annuelle (quels produits obtenus, quels coûts de collecte ?).
 - les fiscalités sur les mutations (ventes et successions), les actes de formalisation des droits, les autorisations d'urbanisme, etc. (Quels produits obtenus, quels coûts de collecte ?).
- La mise en œuvre des procédures et autorisations d'urbanisme tels que permis de construire ou autorisations de lotir (processus, coûts et financement). La mise en œuvre des politiques environnementales (résultats, coûts et financement).
- La mise en œuvre des expropriations ou opérations de déguerpissement (processus, coûts administratifs, délais d'indemnisation).
- La gestion des terrains publics (quel coût, quel produit financier, quel résultat sur le bon usage des sols ?)
- L'état d'avancement de la déconcentration et de la décentralisation des politiques foncières publiques.

Les méthodes d'observation

Réalisation d'un tableau de bord inventoriant les procédures administratives à implication foncière, avec des indicateurs caractérisant et quantifiant leurs mises en œuvre.

Réalisation d'enquêtes thématiques :

- Auprès des services concernés, sur les difficultés rencontrées
- Auprès des usagers et des professionnels sur le ressenti des différents aspects de l'action administrative.

Après avoir défini les contenus de l'observation foncière comme un ensemble de champs de connaissances sur lesquels des données doivent être rassemblées, il reste à les aborder comme un ensemble de problématiques. En effet, l'Observatoire ne pourra se contenter de rassembler, de gérer et de diffuser des données ; il devra aussi élaborer des diagnostics et les faire partager dans le cadre de débats publics.

5. Les problématiques de l'observation foncière

Les problématiques sur lesquelles l'Observatoire aura à travailler n'ont pas nécessairement besoin d'être définies a priori. Cela fera parti du développement naturel de son travail de se saisir successivement de thématiques imposées par l'actualité de la demande sociale.

La question des méthodes directes et indirectes de sécurisation des droits sur le sol et l'accompagnement de la Réforme du système foncier fourniront nécessairement les premiers thèmes de travail. Au-delà, il reste possible dès à présent de prévoir à titre indicatif (et non limitatif) quelques problématiques qui devraient s'imposer :

- Les investissements des urbains dans le foncier des espaces ruraux : Comment les rendre socialement utiles et empêcher les effets pervers ?
- Les rapports locatifs formels et informels, en milieu agricole et urbain. Comment sécuriser les deux partis pour favoriser la mise en valeur ?
- Le financement des aménagements agricoles. Quelles sont les capacités contributives des bénéficiaires ? Comment les mobiliser ?
- La conservation de certains espaces naturels. Sur quels critères les définir ? Quelles stratégies pour impliquer les populations locales ?
- Quels statuts juridiques donner aux collectifs d'ayants droit pour formaliser leurs droits fonciers tout en permettant leur évolution ?
- Le financement du développement des nouvelles infrastructures urbaines. Comment mobiliser les plus values produites ? Comment assurer leur pleine utilisation ?
- La sécurisation des successions. Comment favoriser la formalisation des successions et la liquidation des indivisions, au moins en milieu urbain ?
- La sécurisation des ventes. Comment favoriser leur enregistrement ? Comment réduire progressivement leur insécurité dans le secteur informel.
- La gouvernance des conflits fonciers. Quelle est le partage effectif entre arbitrage judiciaire et arbitrages coutumiers ou informels ? Quelles différences de résultats ?
- Etc.

6. Produits de l'Observatoire et stratégie de diffusion

6.1. Les produits

D'une manière générale, on peut classer les produits suivant plusieurs critères (public cible, fonctionnel) :

- *Produits scientifiques* : Ce sont les rapports (y compris un rapport périodique sur l'état du foncier au Burkina Faso), communications scientifiques, les sites web, les sessions de formation, les cartes thématiques. Ces produits visent plus les techniciens, les chercheurs, etc.
- *Produits de sensibilisation* : Dans cette catégorie on peut mentionner les posters, « policy briefs », les scénettes de théâtres, les documents pour les fora, les spots vidéo, les documentaires audiovisuels, les périodiques en français et langues nationales ; les rencontres sur les produits de l'observatoire dans les régions, les émissions radio et télé, les fiches techniques. Ces produits sont orientés vers les populations rurales et urbaines.
- *Produits destinés au plaidoyer* : Ce sont surtout des manifestations comme les foires, campagnes de presse, « policy briefs » rapports de recherche, bulletin semestriels, lobbying, orientés surtout vers les décideurs et les bailleurs.

Un diagnostic communicationnel sera conduit pour mieux cibler les produits en fonction du public

6.2. Public cible

Quatre (04) groupes d'acteurs peuvent être identifiés :

- les parties prenantes : ce sont tous ceux qui ont un intérêt dans le processus et les résultats attendus. Il sera particulièrement question de développer une synergie d'actions entre les

différents acteurs du foncier pour peser suffisamment dans la balance sur les changements à impulser ;

- les acteurs associés : ils peuvent être des particuliers ou des organisations qui peuvent aider à l'atteinte des objectifs visés ;
- les bénéficiaires : il s'agit là de spécifier les personnes ou publics qui vont bénéficier des changements de politiques et d'approches en matière foncière ;
- les décideurs (gouvernement, législateurs, PTF, etc.) : il s'agira d'influencer le processus de décision en faveur des changements souhaités par l'observatoire.

Les actions de diffusion de l'information s'organiseront en fonction de la configuration du public cible.

7. Stratégie de mise en place de l'observatoire

7.1. Les orientations stratégiques

Quelques orientations ont été données lors des ateliers. L'Observatoire doit être une structure légère, s'appuyant sur l'existant, sur les institutions et acteurs qui produisent des informations sur le foncier. Les principes de subsidiarité, synergie et complémentarité ont été retenus. Par ailleurs, le caractère national implique une action aux niveaux local et national.

Les participants ont souligné que la pérennité de l'Observatoire sera fonction de l'utilité de ses produits. La légitimité de l'Observatoire se fera d'abord sur la qualité de ses produits. Les produits qu'il réalisera devront présenter une réelle plus value par rapport à l'existant. Cette plus-value pourra naître de la vision systémique et globale, de la qualité et de la fiabilité des informations, du poids médiatique et politique d'un observatoire national.

Le travail s'organisera dans un cadre coopératif à plusieurs partenaires, des pratiques de mise en réseau lui permettant d'acquérir les compétences et les informations requises dans des situations d'évolutions rapides. Cela suppose une veille permanente de son environnement et de fréquents ajustements du *modus operandi* négocié avec tous les partenaires. Autre aspect permanent du développement de ce type de réseau: les constants efforts à déployer pour améliorer la base de connaissances, à la fois en termes d'objets d'études, de processus et de normes de communication

Une autre caractéristique de l'observatoire est la nécessaire flexibilité qu'il devra avoir pour prendre en compte les évolutions à la fois des situations foncières mais aussi du dispositif qui sera évolutif (nouveaux acteurs, nouvelles sources d'informations...). Pour pouvoir recueillir, produire, analyser et diffuser régulièrement des informations, l'observatoire doit établir un réseau durable capable de s'améliorer en permanence et s'adapter au changement. Le développement du réseau et les tâches y afférentes s'inscriront dans un processus continu.

7.2. La période transitoire de mise en route

Les orientations de court terme

La stratégie proposée pour la mise en œuvre de l'Observatoire est de mettre à profit un possible financement offertes dans le cadre du projet de sécurisation foncière pour :

- Démontrer son utilité par la qualité de ses services (mise en œuvre d'un dispositif d'échange de l'information existante), des produits "originaux" qu'il pourra fournir et de l'animation qu'il mettra en œuvre pour socialiser informations et produits.
- Mettre en œuvre une organisation en réseau permettant la fluidité des informations et la coopération et en définir l'ancrage institutionnel.
- Tester les outils et procédures nécessaires

- Convaincre les différents partenaires (les ministères concernés, les institutions internationales, la société civile, les collectivités territoriales, les partenaires technico-financiers et le privé) d'apporter un soutien de longue durée sur la base d'une « charte de l'observatoire foncier ».

En ce sens, la stratégie est double. Elle doit allier des activités de production d'information, traitement et socialisation de l'information foncière et une stratégie institutionnelle de reconnaissance et de consolidation. La stratégie institutionnelle est basée sur l'élaboration d'une charte de l'observatoire foncier qui a pour objet de définir et garantir les engagements pluriannuel des différents partenaires.

Sachant que l'aide extérieure sur laquelle peut compter l'Observatoire national du foncier, lors de sa création, sera vraisemblablement limitée dans le temps, sa mise en place est à concevoir selon un phasage stratégique. Ce phasage doit lui permettre de donner assez rapidement la preuve de son utilité, alors que les programmes d'observation eux-mêmes auront besoin de s'installer dans la durée pour produire une information de qualité.

Paradoxalement, l'observatoire doit donc réussir à susciter l'intérêt avant même qu'il n'ait eu la possibilité de produire beaucoup de résultats originaux.

Par où commencer ?

Avant de pouvoir adopter son rythme de croisière, l'Observatoire aura avantage à adopter une stratégie de développement progressif en trois phases.

Phase1. Faire connaître l'existence de l'Observatoire, définir sa ligne, initier un réseau

Sitôt constitué, dans une première phase de deux ou trois mois, l'Observatoire peut se fixer deux tâches principales préalables :

- Rédiger une charte de l'Observatoire du foncier qui déterminera sa ligne de conduite dans le cadre d'un dialogue interne entre ses membres initiaux.
- Créer un site Internet sommaire, avec un contenu reflétant la progression de ses premières tâches et les données existantes sur le foncier.

Pour commencer à exister, l'Observatoire peut créer rapidement un site Internet de conception simple. Il peut avoir une adresse internet avant même d'avoir des locaux. Il y mettra en ligne l'information factuelle préexistante, au fur et à mesure qu'il la rassemblera et la cataloguera.

Ce site devra dans un premier temps fournir de l'information sur les activités de l'Observatoire mais aussi permettre l'accès aux informations existantes. Pour cela les liens avec les sites d'institutions travaillant sur le foncier seront privilégiés. Le site pourra aussi accueillir des pages de ses partenaires sous réserve de bien identifier leurs auteurs. Le programme d'activité de l'Observatoire y sera également annoncé dès qu'il aura été arrêté.

Tout le travail de prise de connaissance et indexation de la documentation et de la littérature existante, de repérage des acteurs du foncier, devra se retrouver sur le site. Le portail renverra sur la documentation déjà disponible en ligne (sur le foncier burkinabé) et sur tous les acteurs fonciers du pays. L'élaboration et la mise à disposition d'un vocabulaire actualisé de la terminologie foncière du Burkina pourra être l'occasion d'un premier travail de conceptualisation. Les problématiques foncières que l'Observatoire se propose d'étudier seront caractérisées.

Ce site pourra toujours être amélioré par la suite.

Phase 2. Concevoir et réaliser une première étude de cadrage appuyé sur des enquêtes originales

La rédaction d'un rapport synthétique sur la situation foncière au Burkina permettra de créer une représentation commune, et de déterminer à la fois un cadre analytique et un modèle d'observation.

Pour produire ce rapport, l'équipe en charge de l'observatoire durant la phase transitoire mobilisera l'information existante et enquêtera un échantillon national de terrains, représentatif des situations foncières du Burkina. Une méthode de construction d'une maquette territoriale, nécessaire à cet enquête est présenté en annexe 8.

L'enquête aborderait simultanément les principales thématiques évoquées plus haut afin de rendre possible le croisement des données.

La réalisation d'un questionnaire provisoire, le test de ce questionnaire sur quelques secteurs géographiques contrastés, sa correction, la rédaction d'un manuel de l'enquêteur, la construction de la maquette territoriale, constitue un ensemble de tâches demandant sans doute 3 mois de travail et autant pour la réalisation et l'encadrement de la campagne d'enquêtes proprement dite.

Au total, en y ajoutant à nouveau 2 mois d'élaboration des résultats, on arrive à une année entière de travail pour la conduite des deux premières phases.

Si la faiblesse des moyens ne permettait pas de faire mieux, une alternative résiderait en une enquête de dimension beaucoup plus modeste, mais de même nature, qui pourrait se limiter l'étude d'un échantillon de territoires représentatifs des grands périurbains de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso où se rencontrent à la fois des problématiques foncières agricoles et urbaines, ainsi que l'entrecroisement des deux. Par la suite, le travail pourrait se poursuivre sur l'ensemble du territoire.

Phase 3. Organiser les premières Assises nationales du foncier

Il serait sans doute illusoire de chercher à fonder, *a priori*, le programme de l'Observatoire sur un inventaire de l'information et des connaissances foncières manquantes, en se donnant pour objectif de les combler. L'ignorance étant potentiellement infinie, elle ne peut être déduite, en creux, du recensement des connaissances existantes. Il est préférable de définir un programme d'observation comme un recueil de données jugées nécessaires à la résolution des principaux dysfonctionnements ressentis par les acteurs.

L'organisation d'*Assises nationales du foncier*, à l'issue de la première année d'existence de l'Observatoire, sur la base (ou en prenant prétexte) des résultats de l'*étude de cadrage*. Ces *Assises* permettraient d'engager, de façon pragmatique, de larges consultations (auprès des administrations et des professionnels) qui chercheront à détecter de façon extensive les thématiques jugées prioritaires.

Sur cette base et pour approfondir les questions faisant débat dans différents domaines du foncier burkinabé, des groupes de travail pluridisciplinaires et multi-professionnels détermineraient les connaissances qu'il faudrait rassembler pour répondre à ces questions. Ces mêmes groupes de travail pourraient alors piloter des études et des enquêtes complémentaires. Des Assises du foncier serait ainsi tiré un premier programme d'activités pluriannuel.

L'organisation de ces assises aura aussi pour objectif de faire reconnaître le foncier comme un enjeu d'intérêt général, justifiant une mobilisation du Burkina et de ses partenaires autour de cette question.

L'approbation d'une charte du foncier préciserait les attendus et validerait les propositions d'organisation. Elle chercherait à obtenir une lisibilité à 10 ans des moyens dont disposerait l'observatoire.

7.3. Le passage à un rythme de croisière

Sans vouloir préjuger des conclusions auxquelles aboutira la tenue des Assises nationales du foncier, on peut esquisser quelques pistes de continuité.

Après avoir exploité (et sans doute publié, au moins sur Internet) les résultats des Assises du foncier, l'Observatoire pourra s'engager sur des tâches de plus longue durée.

Le site Internet sera entretenu et développé, et une activité de veille y sera poursuivie, mais sans que cela ne justifie plus de deux ou trois dixièmes de temps d'un cadre.

Le programme d'observation devra être piloté avec une certaine souplesse pour s'adapter aux possibilités de financements et pour rechercher des complémentarités avec certains travaux de nature universitaire.

Pour renforcer ses moyens d'action dans la durée, l'observatoire pourra également prendre en charge certaines missions présentant des synergies avec sa mission principale, pourvu que des précautions déontologiques soient prises. L'observatoire pourra ainsi fournir à certains bailleurs de fonds, un relais local pour l'organisation et le suivi d'études qu'ils financeraient sur des problématiques foncières spécifiques.

Il est également possible que l'observatoire développe des activités de conseil à partir de son savoir-faire et pour le développer. Cependant, pour des raisons déontologiques évidentes, il ne devra alors en aucun cas, retenir pour son propre usage certaines informations qu'il chercherait à monnayer à travers cette activité de conseil.

B. Dispositif, outils, procédures et modalités de fonctionnement

1. Dispositif, outils et procédures

Le dispositif²³, c'est l'ensemble des moyens, organisations, relations, procédures, outils et techniques qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser les activités prévues pour l'observatoire national du foncier.

Le dispositif a pour fonction de garantir la réalisation des objectifs, à savoir la production d'informations nouvelles, la mise à disposition de l'information existante, sa consultation, son échange, son analyse, sa discussion et son utilisation sous formes de produits.

La conception du dispositif a pris en compte, à la fois, les choix d'une structure de coordination légère s'appuyant sur un réseau de partenaires (les acteurs de la chaîne foncière) et le contexte de mise en place de l'Observatoire du foncier qui se caractérise par une grande complexité.

La complexité est d'abord liée au choix d'un dispositif partagé où les partenaires sont à la fois producteurs et utilisateurs de l'information. Les situations foncières sont diverses. La complexité naît aussi des échelles géographiques de travail retenues, entre le local et le national. Elle concerne aussi la multiplicité des produits attendus dans leurs natures (produits de réflexion stratégique, de

²³ Foucault a défini le dispositif comme : « un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref : du dit, aussi bien que du non-dit. Le dispositif lui-même, c'est le réseau qu'on peut établir entre ces éléments » (Foucault, 1975).

communication, d'information, d'évaluation, de suivi et évaluation de la réforme, ...), dans leurs formes (carte, rapports, posters, audio-visuels, ...) à destination de publics divers dont la demande en évolution va se construire chemin faisant avec la montée en puissance de l'observatoire.

Cette complexité exige à la fois intégration (conceptuelle, partenariale et technique),²⁴ pour donner de la cohérence à l'observatoire et ouverture pour répondre à l'ensemble des demandes de partenaires divers. Cette exigence est rendue possible par l'interopérabilité.

2. Dispositif et interopérabilité

L'interopérabilité en informatique est *"la capacité que possède un système... à fonctionner avec d'autres systèmes existants ou futurs et ce, sans restriction d'accès ou de mise en œuvre."*²⁵ Dans le cas de l'Observatoire, nous avons étendu cette définition à *"la capacité que possèdent des acteurs, aux projets et besoins hétérogènes à travailler ensemble, en particulier en partageant des données et des informations"*.

L'interopérabilité est garantie quand elle prend en compte à la fois des aspects "stratégiques" (les acteurs membres ont-ils un projet en commun ?), des aspects de langage et d'ontologie (les acteurs parlent-ils de la même chose, désignent-ils les mêmes choses par les mêmes mots?) et des aspects techniques (les acteurs ont-ils les moyens – des lieux, des vecteurs pour communiquer ?).

C'est en fonction de cette exigence d'interopérabilité, qu'ont été pensés l'organisation, les procédures et les outils techniques.

L'organisation facilite le travail en commun et garantit la cohérence des activités et la qualité des produits, en fonction de la vision partagée et de la stratégie que se sont données l'ensemble des partenaires de l'Observatoire.

- Une structure de coordination et d'animation est chargée de faciliter les interactions entre les membres du réseau. La cohérence, la pertinence et l'adéquation sont garantis par le conseil d'administration et de surveillance. La qualité des produits est garantie par le conseil scientifique.
- Les interactions entre les partenaires de l'Observatoire sont définies à la fois entre la structure de coordination mais aussi entre partenaires. Ces relations déterminent les rôles et les fonctions, les droits et devoirs de tout un chacun et organisent les activités communes.
- Le dispositif technique rend possible les choix d'organisation et permet l'application des procédures retenues, en mettant à disposition les outils nécessaires.

Une charte traduit et précise l'organisation, les relations et les conditions de partage des outils.

Les paragraphes suivants décrivent dans le détail ces différents points.

3. La coordination : le fonctionnement des instances

Le dispositif de coordination en soi, se décline en trois niveaux de gouvernance :

Le niveau stratégique : Les orientations sur les activités à conduire sont données par le Conseil d'Administration ou de surveillance de l'Observatoire. C'est là le rôle du Conseil d'administration. Il valide les rapports d'exécution en fonction de la stratégie. La démarche de co-construction de l'observatoire a permis de dégager un certain consensus sur les mandats, missions et objectifs de

²⁴ Nous avons étudié les trois formes d'intégration : conceptuelle, partenariale et technique.

²⁵ http://fr.wikipedia.org/wiki/Interop%C3%A9rabilit%C3%A9#Interop.C3.A9rabilit.C3.A9_comme_instrument_de_puissance_et_de_dominion_du_march.C3.A9

l'observatoire. Mais la demande est évolutive. Les procédures devront prévoir périodiquement une actualisation de la stratégie.

Le niveau de l'exécution : le Secrétariat Exécutif (SE) est chargé de l'organisation des travaux en fonction des objectifs à atteindre. Suivant les demandes, le Secrétariat exécutif mobilisera les compétences internes du réseau ou collaborera sous forme d'entente ou de contrat avec les structures ressources disposant de l'information (" matière première"), à la fois aux échelles nationale et régionales. En fait, son activité est principalement une activité de maître d'œuvre, chargé de la définition des caractéristiques des produits attendus (termes de références), de la sélection des partenaires responsables et contributeurs et de l'accompagnement des travaux dans le respect des termes de références et des délais. Une démarche contractuelle précise les conditions de réalisation entre l'observatoire et les partenaires.

Le niveau de la qualité et de la légitimité : Le Conseil Scientifique (CS) est chargé du suivi de la qualité des produits. Il désigne en son sein un responsable du suivi des différentes activités. Ce dernier rend compte périodiquement au Conseil scientifique qui valide les termes de références. Il confère un label qualité. Un groupe chargé de l'organisation du plaidoyer permet de travailler sur le statut de l'Observatoire et son ancrage ainsi qu'aux conditions de la valorisation de ses produits.

4. Les relations et les interactions

4.1. Un dispositif qui prend en compte la diversité des situations foncières locales

Pour tenir compte de la diversité des situations foncières locales, le choix a été fait d'une représentation régionale, organisée en fonction des zones socio-foncières du pays. Le dispositif s'appuiera sur des points focaux, dans chaque zone socio-foncière.

Le point focal sert de relais au Secrétariat Exécutif sur le terrain. Il s'agit d'une structure choisie parmi le réseau de partenaires présents dans une zone socio-foncière donnée.

Son rôle principal est d'animer le réseau de partenaires créé localement en fonction des orientations contenues dans le programme d'activités du Secrétariat exécutif.

Pendant la période de transition, le Secrétariat exécutif, en concertation avec les acteurs du réseau approfondira la question de la forme de relations qui liera la structure partenaire retenue comme point focal et l'Observatoire national du foncier.

4.2. Relations avec les structures nationales, les projets et programmes, les acteurs de la société civile

La coordination aura principalement un rôle d'animation et de mise en "conditions de production communes" les membres du réseau. Plusieurs entrées sont proposées pour nouer et entretenir les relations de partenariat dans le cadre de l'Observatoire national du foncier.

Identifier et mobiliser les partenaires

Une des premières tâches qu'il convient de mener est de compléter la liste des structures œuvrant dans le domaine du foncier au Burkina Faso. Le processus en cours a permis d'établir une première liste d'acteurs. Le secrétariat exécutif aura en charge la finalisation de cette liste et la conduite de la réflexion sur l'architecture du réseautage.

Valoriser leur dispositif

Tout comme les projets et programmes, certaines associations et ONG disposent déjà de bases de données sur le foncier et entretiennent des dispositifs de collecte de données et de suivi-évaluation des situations foncières. Le réseau national et les réseaux régionaux devront en tenir compte pour permettre la fédération des efforts entre structures qui travaillent dans les mêmes domaines. Le Secrétariat exécutif de l'Observatoire apportera son appui à ces dynamiques de fédération des initiatives et travaillera à la remontée de l'information en vue de son traitement et capitalisation. Les points focaux devront jouer un rôle pivot à ce niveau.

Collaborer avec les autres observatoires existants ou en voie de création

Les prises de contacts au démarrage de la présente mission et le renseignement des fiches de collecte d'information par les différents acteurs impliqués ont permis de se rendre compte que plusieurs observatoires existent, d'autres sont en voie de création ou sous forme de projets. Certains de ces observatoires ont un lien direct avec le foncier ; ce sont :

- L'observatoire urbain (Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme) ;
- L'observatoire national de l'environnement et du développement durable (Ministère de l'Environnement et du Développement Durable) ;
- L'observatoire sur l'aménagement du territoire (Ministère de l'Economie et des Finances).
- L'observatoire sur la population de l'ISSP.

L'observatoire urbain n'est qu'un projet. Une étude de faisabilité est entrevue par la Direction chargée des statistiques urbaines. Le rapport d'étude sur la mise en place de l'observatoire national de l'environnement et du développement durable date de juillet 2011. Il sera ancré au Secrétariat Permanent du Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable (SP/CONEDD). L'observatoire sur l'aménagement du territoire est logé au sein de la structure chargée des études sur le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT). Il s'agira de mettre en œuvre un système de suivi évaluation de l'aménagement du territoire au sein de la Direction générale de l'aménagement du territoire (DGAT), avec des points focaux dans les régions.

Les structures citées sont des partenaires clés dans le cadre de la mise en œuvre de l'Observatoire National du Foncier (ONF). A ce titre, elles seront sollicitées pour participer au réseau national des partenaires de l'ONF. Mieux, disposant d'un dispositif de remontée de l'information, de traitement et de diffusion des produits de l'observatoire, *il semble indiqué que des relations privilégiées s'établissent entre ces observatoires sectoriels et l'ONF. Ces relations peuvent prendre la forme de rencontres périodiques d'échanges d'informations et d'expériences.*

Favoriser les synergies par des démarches projets autour de produits ou d'actions..

Les actions approuvées par le conseil d'administration sont mise en place par des démarches de projet qui sont confiés à un partenaire ou à groupe de partenaires qui développent une coopération ponctuelle et qui crée de la cohésion entre les différents acteurs

Organiser des rencontres périodiques d'échanges et de partage d'expériences. Des rencontres seront instituées avec les principaux observatoires sectoriels qui ont un lien avec le foncier. Les assises nationales sont un moment de fédération essentiel. Mais l'activité de l'observatoire se basera aussi sur un ensemble de groupes temporaires, chargés de la réalisation de tâches précises, ou de l'animation de débats spécifiques, à la demande des structures d'orientation et de suivi de la qualité.

5. Elaborer et mettre en œuvre une charte ou convention de partenariat

L'élaboration d'une charte ou convention de partenariat entre les structures de la chaîne de gestion foncière nationale (Cadastre, Domaines, Urbanisme, Administration territoriale, IGB, etc.) a pour objectif de formaliser les objectifs, l'organisation et les relations entre membres du réseau.

Il est proposé que la charte soit signée pour une durée d'au moins 10 ans afin d'inscrire la collaboration dans la durée.

Cette charte a un caractère politique. Elle affirme d'abord le mandat et les objectifs de l'observatoire national du foncier. Elle rappelle la stratégie et les moyens de mise en œuvre. Les principes de base de la charte sont « complémentarité – synergie – subsidiarité ».

La charte définit ensuite les contributions et l'engagement des différentes structures à collaborer dans le cadre des activités de l'Observatoire.

La charte a un caractère organisationnel. Elle précise les formes d'organisation. Elle définit les responsabilités, les droits et devoirs de chacun des partenaires et utilisateurs de l'observatoire. Elle précise les conditions de mise à disposition et de l'utilisation des données (compte tenu du caractère sensible de certaines données).

La charte de l'observatoire définit les règles de partage et d'échange de l'information, en fonction de trois rôles relatifs

- Fournisseurs de données : définir et contractualiser les engagements de chacun en termes de fourniture de l'information (nature, qualité, périodicité, format) et les droits de diffusion qui leur sont attachés.
- Utilisateurs : définir les droits et devoirs attachés à chaque utilisateur : quelle information lui est accessible et sous quelle forme (niveaux d'agrégation, format), quel usage peut-il en faire.
- Administrateur du système d'information : règles générale de gestion, d'administration et de suivi des utilisateurs, administration et d'intégration des données et services (mise à jour, contrôle qualité), organisation de la maintenance corrective et évolutive du système.

La charte détermine aussi les conditions de l'interopérabilité, en particulier les normes et standards choisis et à respecter.

6. Dispositif technique

Le dispositif technique permet et rend possible les objectifs et répond aux besoins suivants :

- Se faire connaître ;
- Définir le cadre conceptuel ;
- Echanger, débattre, se tenir informé,
- Découvrir données et documents ;
- Accéder et traiter les données, produire ;
- Collaborer et travailler ensemble ;
- Administrer données et utilisateurs.

Le dispositif technique est composé d'un ensemble de services informationnels – composants de base du système - qui doivent répondre à ces objectifs. En reprenant chacun des points ci-dessus, on peut détailler les services et fonctionnalités suivantes.

6.1. Des services

Se faire connaître

Un outil de présentation : Pour un « internaute » n'ayant aucune connaissance de l'Observatoire, il faut en présenter les enjeux, objectifs, la manière dont il est organisé, ses grandes prises de position et les événements marquant de son fonctionnement.

Définir le cadre conceptuel

Un glossaire (définition des principaux termes utilisés) et un **thesaurus** (ensemble hiérarchisé des mots clés utilisés pour qualifier les documents du système) seront installés pour enregistrer, partager et diffuser les définitions et les mots clés. **Un wiki intégration conceptuelle**. Il est constitué d'un ensemble de définitions et de connaissances de base, soit issues de communautés existantes, soit résultats des débats, réflexions et analyses menées au sein de l'observatoire. Il s'agit d'une formulation sous forme d'articles de nature encyclopédiques construits et partagés par les partenaires de l'Observatoire.

Echanger, débattre, se tenir informé

Un annuaire des acteurs du foncier, détaillant leurs coordonnées, organismes d'appartenance, leurs compétences et leurs expériences en la matière, doit permettre à la communauté de l'observatoire de se connaître individuellement. Des **forums publics ou à accès contrôlé** permettent la discussion et le débat, à partir de sujets ciblés. Des **abonnements** à des listes de distributions et des **flux RSS** sont à disposition pour se tenir informé des discussions en cours et des nouveautés du site. L'accès aux **archives des forums** et des listes de distributions.

Découvrir données et documents

Un moteur de recherche « full text » offre la possibilité de balayer l'ensemble du site à la recherche d'un ou plusieurs mots.

Un catalogue organisé référence l'ensemble des documents identifiés, pour en permettre l'identification et l'accès par chacun des utilisateurs de l'observatoire. Ce catalogue prend la forme d'une base de données ouvrant des possibilités de recherches sélectives et ciblées de documents selon divers systèmes d'indexation (auteurs, titre, mots-clés, thèmes, zones géographiques...).

Ce catalogue sera tenu de manière centralisé, sans présager de la localisation et la disponibilité du document lui-même. Selon les cas et les droits donnés par le propriétaire du document, il sera ou non directement accessible depuis le catalogue, ou bien les conditions d'accès et sa localisation seront indiqués. Le respect des grandes normes internationales (Dublin Core, ISO 19115) facilitera la structuration des données et les échanges de références avec des sites partenaires.

Accéder et traiter les données, produire

Le catalogue permet d'accéder au **document** (texte, carte, base de données statistiques ou SIG) qu'il a identifié et dont il exprime le besoin. Toutes les références du catalogue ne pas accessibles. Le sont celles dont les propriétaires ont délégué à l'Observatoire la diffusion selon un système de droits d'usages. Les outils d'accès, de consultation et de traitement des données sont adaptés à leur nature. Un **simple lecteur** pour les fichiers texte (de type acrobat reader pour les fichiers pdf) ou pour les fichiers images ou cartes (visualisateur de fichier jpeg, tiff...). Les indicateurs numériques et quantitatifs feront l'objet de calculs et de mise en forme. Les couches de SIG peuvent être présentées avec des techniques de webmapping.

Collaborer et travailler ensemble

Un espace privatif de travail collaboratif est offert (rédaction collaborative, échange de documents, partage d'agendas,...) pour des activités de groupe ciblées. Un système d'identifiants et de mots de passe permet de contrôler les accès et signer et tracer les contributions.

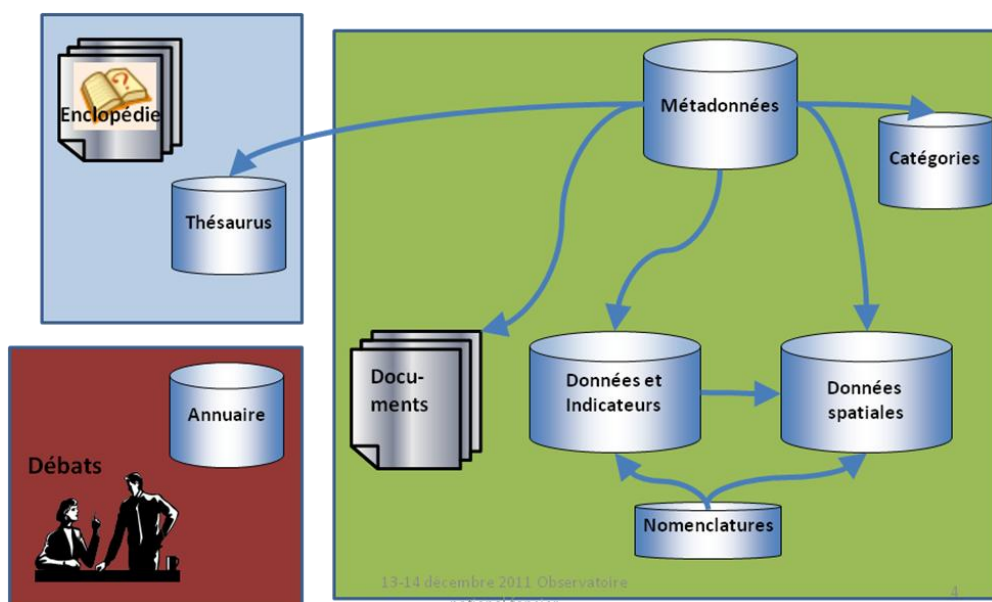
Administrer données et utilisateurs

Le responsable du site, pour assumer ses responsabilités, disposera, des services d'organisation et de **gestion des documents** et des données, **d'administration des utilisateurs** et des droits qui leurs sont attribués. Ces services sont réservés au responsable de site et accessibles seulement et exclusivement par lui. Un service de **mesure d'audience** doit permettre le suivi des consultations des pages clés du site.

6.2. Une organisation de données

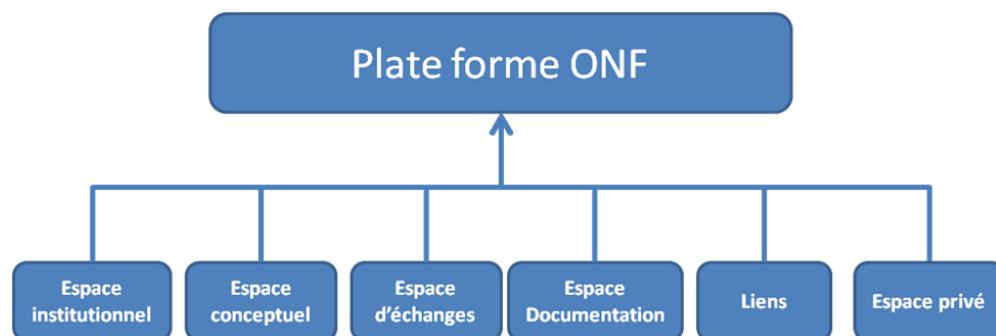
L'information foncière est multiforme. On peut en distinguer, selon les finalités, trois grands types. Le schéma d'organisation ci-dessous les détaille en les mettant en correspondance avec les services présentés plus haut :

- Pour apprendre : les données encyclopédiques du wiki et du thesaurus ;
- Pour échanger : l'annuaire des membres et les archives des forums ;
- Pour rechercher et consulter les données : un catalogue référençant tous les documents selon les mots clés du thésaurus, et connecté aux documents eux-mêmes, ou aux lots de données conservés dans une base de données et d'indicateurs et/ou dans une base de données spatialisés.



6.3. Un portail

Les différents outils vont être disponible sur un le portail, organisé de manière classique, à partir d'une page d'accueil et d'actualités, en grands espaces correspondant aux différentes fonctions assurées par l'Observatoire.



Page d'accueil

C'est le point d'entrée du site à la fois des nouveaux visiteurs et des visiteurs réguliers.

En plus d'un message bref de présentation de l'Observatoire, c'est le lieu d'affichage des événements récents ou prévus, des derniers produits de l'Observatoire et des dernières avancées des activités.

C'est sur cette page que les utilisateurs reconnus par le site doivent s'identifier. S'identifier permet de bénéficier des droits qui vous ont été accordés. En l'absence d'identification, ce sont les droits les plus basiques de l'utilisateur « invité » qui sont appliqués.

Espace institutionnel

L'espace institutionnel présente ;

- Le mandat, les objectifs de l'observatoire ;
- La description de son organisation ;
- L'agenda des activités et des manifestations importantes relevant de la thématique foncière ;
- L'annuaire.

Espace conceptuel

Cet espace est consacré à l'exposé du cadre conceptuel de l'observatoire.

A partir d'une page générale décrivant le cadre conceptuel de l'observatoire, l'espace sera organisé en deux grandes parties :

- Accès au glossaire qui apportera les définitions de tous les principaux termes utilisés, et un thésaurus hiérarchisé explicitera le système de mots clés utilisés pour indexer les documents (Cf. ci-dessous la base de métadonnées).
- Accès au wiki pour compléter ce cadre conceptuel et le détailler, un système de wiki proposera un ensemble d'articles développant les éléments du cadre conceptuel. La consultation sera ouverte à tous, mais la création de nouveaux articles ou l'enrichissement des articles existants seront réservés aux utilisateurs enregistrés. Leur identifiant servira de signature aux contributions apportées.

Espace d'échanges

C'est dans cet espace que vont se regrouper :

- Les actualités du site et du thème du foncier ;
- L'accès aux forums ;
- L'abonnement aux listes de distribution et la consultation de l'historique des messages ;
- L'abonnement aux flux RSS créés sur le site.

Espace documentation

C'est ici que l'on accède aux données, avec les catégories de services identifiées :

- Accès aux mots clés et thésaurus (identique à l'espace conceptuel) ;
- Accès au catalogue des références (base de métadonnées) pour :
 - Consultation et de recherche de références ;
 - Visualisation du document dans le cas où il est disponible et l'utilisateur y est autorisé ;

- Téléchargement du document, sous les mêmes réserves.

- Services de recherche avec un moteur « full text » traversant l'ensemble des documents.

Les thèmes abordés et les données se classent en grandes catégories :

- Référentiel de base administratif ;
- Données propres à la question foncière (suivi des conflits par exemple) ;
- Données de contexte pour comprendre et expliquer les situations foncières (démographie par exemple).

La phase de transition avec la conception de l'Observatoire doit permettre de détailler plus avant le contenu informationnel du site.

Liens

Liens vers les sites partenaires et identifiés comme intéressants et complémentaires.

Espace privé

Dans l'espace privé, c'est-à-dire à accès contrôlé, deux grands sous espaces, seront modulés en fonction des droits attachés à l'utilisateur :

- Travail collaboratif : lieux de partage et de production de documents, géré à partir de l'application GoogleDoc,
- Espace d'administration : espace réservé à l'administrateur afin d'assurer l'inscription et le suivi des utilisateurs identifiés, l'administration des données (gestion des nomenclatures, chargement des nouvelles données...), la mesure de l'audience avec des comptages des consultations de certaines pages.

6.4. Configuration

Chacun des services ci-dessus, est délivré par un serveur spécifique. Souvent issus des logiciels libres, ils sont interconnectés, et installés en fonction de la montée en puissance de l'observatoire. La configuration informatique minimale pour assurer le fonctionnement du site internet et la mise en ligne d'un contenu éditorial, comporte un ensemble à deux niveaux :

- Un serveur Web pour assurer le fonctionnement des logiciels du site, les communications et l'ouverture sur internet. Il existe un certain nombre de produits certains à diffusion commerciale (IIS...), d'autres issus du monde du logiciel libre (Apache, Tomcat, WampServer...),
- Un serveur de gestion de contenu, pour assurer la dimension collaborative (partage de documents, FAQ, forums, agenda, questions-réponses), l'édition, la publication et la mise en ligne des documents, la structuration du site, la tenue d'annuaire, la gestion de utilisateurs et de leurs droits. Ce type de produit logiciel porte le nom de CMS (Content management system), un certain nombre de solutions sont disponibles, essentiellement libres de droits (ez publish, Joomla, Typo3...).

A partir de ce socle, et par ordre d'importance, le site va déployer :

- Un serveur de métadonnées pour organiser, saisir, et restituer l'ensemble des références des documents et données (statistiques, géographiques...) identifiées par l'observatoire. Les grandes normes internationales (Dublin Core, ISO 19115..) fournissent un cadre structurant pour construire un formulaire de saisie (liste des rubriques pour décrire les documents). Cette insertion dans ce cadre normé facilitera de plus les échanges de données entre les partenaires et avec des sources de données externes sur le foncier (Pôle de recherche sur le foncier rural dans les pays du Sud par exemple...). Pour l'implémentation informatique, on pourra installer un outil reconnu de gestion de métadonnées comme Geonetwork (logiciel libre initié par la FAO).
- Un serveur de données pour structurer, gérer et diffuser les informations organisées et structurées informatiquement parlant. Les grands systèmes de gestion de bases de données permettent aujourd'hui de gérer de manière unifiée les données statistiques et géographiques

(vecteur). La tâche est ici beaucoup plus complexe puisqu'il va falloir concevoir un modèle de données pour accueillir les divers jeux de données.

- Un serveur de carte pour proposer et diffuser les cartes construites à la demande. Des solutions allant vers le webmapping peuvent être envisagées avec des outils de type Mapserver par exemple.
- Un serveur de statistiques pour formuler les requêtes de type statistiques et mettre en forme les données renvoyées par le serveur de données.
- Un serveur d'intégration de données pour assurer la mise en cohérence des informations issues de diverses sources afin de les rendre compatibles avec les formes et les formats de stockage de l'observatoire et d'ouvrir les possibilités de comparaison pour les analyses..

A terme des évolutions seront possibles, en fonction du niveau de développement des activités.

- Un serveur de groupware, pour la fonction collaborative, accessible depuis le CMS et permettant les grandes tâches de mutualisation d'agendas, de planification des tâches, de contrôle des actions, de bilans des réalisations, et surtout de partage (en lecture et en écriture) de documents. Plusieurs solutions possibles avec des serveurs dédiés installés sur le site de l'observatoire, avec des produits commerciaux (Quickr, Mayetic..) ou libres (Agora-project, eGroupWare, Open-Xchange...).
- Ou en alternative, le recours à une plateforme collaborative externe, ce qui éviterait l'installation d'un serveur spécifique parfois complexe. La plateforme proposée par Google constitue une bonne solution, reconnue et simple d'accès. Google documents (« googledocs ») permet à la fois de travailler sur ses textes, tableaux et présentations de diaporama, de gérer son agenda, son bloc-notes en ligne, tout cela de façon collaborative. Il est même possible de réaliser des petites enquêtes en ligne. Cette solution est libre de droits.

6.5. Priorisation des services

Tableau 3 : Classification des services par ordre de priorité

Service	Finalité	Priorité
Serveur web	Assurer l'ouverture	1
Gestionnaire de contenu	Edition et publication du site	1
Wiki	Encyclopédie	1
Annuaire et Forums	Communications et échanges	1
Gestionnaire de métadonnées	Gestion du catalogue des références documentaire	1
Gestionnaire de données	Base de données des indicateurs et des couches géographiques	2
Serveur statistiques	Mise en forme statistique	3
Serveur cartographique	Production de cartes et webmapping	4

Les niveaux de priorités (1, la plus haute, 4 la plus basse) correspondent plutôt à un ordre de mise en service au fur et à mesure de la montée en puissance de l'observatoire et de son ambition à répondre aux attentes de ses utilisateurs.

6.6. Mise en place du portail

Conception et réalisation

Le travail de conception et de développement du site nécessite des compétences et savoir faire avancés en informatique. Il est recommandé de recourir à une sous-traitance auprès de bureaux spécialisés.

L'équipe de l'observatoire rédigera le cahier des charges et restera en dialogue permanent avec la société sélectionnée afin de bien exprimer ses besoins et suivre au plus près l'avancée des développements informatiques. Il s'agit d'obtenir un site fonctionnel répondant aux mieux aux besoins.

Mise en service

Le site développé doit être installé sur un serveur ouvert sur internet. Le spécialiste sera chargé de toutes les tâches nécessaires au déploiement du site, à la sécurisation et la pérennisation de son fonctionnement (contrôle des accès, sauvegardes...), et aux évolutions nécessaires.

Acquisition et intégration de données

Mettre en place les équipes et les procédures pour collecter les données et les intégrer dans la base de données : contrôle de la qualité, renseignement des métadonnées, intégration des documents.

C. Ancrage et analyse de la durabilité de l'approche

L'ancrage de l'observatoire national du foncier pose en fait deux questions, celui du statut et du rattachement. Les discussions sur l'ancrage ont suscité des propositions diverses et contrastées. Les propositions issues de l'atelier de conception et des groupes de travail mis en place à l'issue de l'atelier de lancement, témoignent de l'importance de l'enjeu que revêt l'information foncière pour les acteurs du secteur public, du privé et des organisations de la société civile.

1. Les qualités nécessaires de l'Observatoire du foncier

Les qualités que devrait avoir l'observatoire du foncier ont été largement discutées durant les ateliers. L'Observatoire a été imaginé comme un dispositif de partenariat avec une coordination légère, organisant des relations avec les différents membres de la chaîne foncière.

La première des qualités identifiée est la **légitimité**. Dans les débats, la légitimité a été associée à *l'ouverture, à la coopération, au service public* (notions de disponibilité, accessibilité et transparence de l'information), *à la neutralité et à la technicité*. L'observation n'est pas réalisée pour l'usage interne de l'Observatoire mais pour que ses produits soient diffusés. Des informations non utilisées sont inutiles. Bien sûr, la confidentialité des données se doit d'être préservée mais ce principe ne doit pas servir à voiler le manque de transparence dans la gestion des flux de données ou la mauvaise qualité et l'incohérence des informations.

L'Observatoire doit jouer un rôle d'ouverture et de coopération en transcendant les clivages politico-administratifs, les conflits d'intérêt pour atteindre des objectifs qu'aucune autre structure ne peut atteindre isolément. La mise en commun des ressources est déterminante pour la production d'une information foncière fiable, accessible et de faible coût. La dimension du partenariat est donc déterminante pour la légitimité de l'Observatoire. Il devra aussi chercher à rationaliser les canaux de diffusion de l'information en scellant des partenariats stratégiques avec les structures étatiques et les acteurs non gouvernementaux qui produisent l'information foncière. La capacité à fédérer les efforts, à coopérer avec les observatoires existants ou en construction pour la collecte des données, la production des connaissances sera déterminante pour la légitimité dont jouira l'observatoire.

Pour les participants aux ateliers, la *neutralité* de l'Observatoire est essentielle à sa légitimité. L'Observatoire doit séparer autant que possible l'information liée aux faits mesurables, des interprétations qui sont du domaine de forum, d'assises et de débats. Les membres de la coordination devront s'interdire de s'impliquer dans les débats autrement que par les tâches d'animation. Au-delà de ces pratiques, le choix de personnalités reconnus et légitimes sera essentiel dans cette neutralité.

La neutralité se comprend aussi par rapport aux intérêts corporatistes des professionnels (géomètres, administration des Domaines, notaires, etc.), des universitaires et chercheurs indépendants, mais aussi des différents acteurs : collectivités territoriales, ONGs, ... Elle doit être recherchée par la représentation la plus adéquate possible dans le conseil d'administration mais aussi par leur présence sans exclusive dans le réseau. L'observatoire ne peut en aucun cas être "confisqué par un "groupe ou une alliance". L'ensemble des acteurs de la chaîne foncière doivent considérer l'observatoire comme leur outil commun.

La neutralité implique également que l'Observatoire n'intervienne pas, en tant que tel, dans des tâches para-administratives d'inspection territoriale ou de gestion. Il ne peut être à la fois observateur et censeur.

Même si l'Observatoire traitera lui-même ses propres données afin de tirer partie de cette expérience pour améliorer son expertise, il n'y aura pas de monopole de traitements. Les conditions pratiques de l'accès aux bases de données originales de l'Observatoire, que ce soit au bénéfice d'autres institutions (publiques ou privées), ou de la recherche universitaire, seront donc à définir dès la phase de préfiguration.

La *technicité* concourt à la légitimité. La technicité touche aux fonctions de coordination et se traduit en compétences : compétences permettant la maîtrise de la "chose foncière" dont la spécificité du domaine nécessite un savoir faire particulier ; compétences d'animation et d'articulation pour faire vivre un réseau de partenariat divers ; compétences techniques pour offrir de réelles possibilités d'échange de l'information ; compétences administratives pour maîtriser les processus de la contractualisation. La technicité va se traduire par la qualité des produits.

Une autre qualité de l'Observatoire est la *pérennité*. L'ensemble des acteurs, et en premier lieu le MCA souhaite inscrire l'observatoire dans la durée. Un horizon de dix (10) ans minimum est envisagé pour la charte de collaboration entre les partenaires. Ce besoin de pérennité se justifie d'abord pour des raisons techniques. L'intérêt d'une observation est certes d'être le plus récente possible, mais elle ne s'interprète correctement qu'en étant mise en perspective et en dynamique grâce à la conservation d'une mémoire des observations antérieures et connexes. L'Observatoire doit donc être un lieu de conservation de la mémoire. Même si le caractère numérique de cette mémoire ne passe plus nécessairement par la conservation de documents, elle suppose rigueur et continuité.

La pérennité technique dépend d'une pérennité financière et institutionnelle. L'Observatoire doit garantir les moyens financiers de son existence. Tout d'abord, il doit réussir à se faire reconnaître comme un outil d'intérêt public, gage d'intérêt, d'engagement et d'implication. La contractualisation sur la longue durée avec des institutions nationales ou internationales doit être recherchée. Il est possible d'imaginer que la coordination trouve des moyens financiers par des prestations, à condition que cela ne soit pas incompatible avec la neutralité. Le recours à des financements publics de type appui à la recherche est aussi une piste à explorer.

L'exemple des accords entre l'observatoire du foncier de Madagascar et les universités et instituts de recherche est à cet égard exemplaire. La pérennité financière ne peut reposer sur la commercialisation de l'information. Le marché pour ce genre de produits est très étroit. L'information doit être délivrée à son coût marginal sous peine de ne pas répondre à la mission de service public.

La pérennité impose aussi de penser un observatoire aux moyens suffisants mais adaptés aux réelles possibilités financières du Burkina. Il s'agit d'éviter autant que possible de "rêver" et d'être prisonnier d'une logique "projet", par essence temporaire. La pérennité impose une *économie des moyens*, capacité à aller à l'essentiel et à élaborer des techniques d'observation qui optimisent les acquisitions de connaissances utiles, sous contrainte de coût de production des données. Les envies d'observation foncière peuvent être déclinées à l'infini. Des choix sont à faire pour trier les besoins prioritaires de connaissances.

Cette tâche de sélection dans la définition des programmes d'observation ne doit pourtant pas être réalisée de manière prématurée. La phase transitoire permettra de recenser largement, dans un premier temps, les demandes d'observation, puis à en étudier la faisabilité et les coûts, afin de ne sélectionner les orientations que dans le cadre d'un dialogue avec les décideurs.

2. Une analyse des propositions d'ancrage institutionnel au regard des qualités attendues de l'Observatoire

C'est en fonction de ces cinq critères : Légitimité, ouverture, technicité, pérennité, économie de moyens, que doivent être analysées les différentes propositions. L'atelier de conception sur la mise en place de l'Observatoire national du foncier a dégagé trois propositions relatives à l'ancrage.

La première proposition est de loger l'Observatoire à la primature. Il serait alors un service ou une agence. Les arguments qui sous-tendent cette proposition sont liés à la lisibilité de l'Observatoire et surtout au pouvoir de décision politique qui en découlerait. La domiciliation à la primature facilitera la remontée des données logées au sein des différents départements ministériels. Mais quelle sera la volonté politique de mettre à la disposition de l'ensemble des acteurs des données fiables et sans discontinuité ?

Les partisans de l'ancrage à la primature soulignent également les facilités de financement public dont pourrait bénéficier l'observatoire du fait de sa domiciliation à la primature. L'administration pourrait-elle garantir le financement de l'observatoire sur la durée, en dépassant les vicissitudes des programmations budgétaires annuelles ?

D'un point de vue opérationnel, les changements d'organigramme qui accompagnent constamment le remaniement des gouvernements sont porteurs d'instabilité et de rupture de la chaîne de production de l'information foncière.

L'ancrage de l'Observatoire au sein d'un département ministériel ou de la primature porte le risque d'une collaboration limitée du secteur privé ou de la société civile. La domiciliation de l'Observatoire national du foncier au sein d'un département ministériel semble plus porteuse de conflits d'intérêts que de fédération de ressources. L'administration de tutelle acceptera-t-elle l'ouverture et la critique ? Les autres acteurs de l'Etat ou de la société accepteront-ils ce rattachement ?

La deuxième proposition milite pour l'indépendance de l'Observatoire de toute tutelle ministérielle et propose la création de l'Observatoire sous le label d'association. La loi n° 10/92/ADP du 15 décembre 1992 est celle qui régit la création et la vie des associations au Burkina Faso. Est considéré comme association au sens de cette loi : « *tout groupe de personnes physiques ou morales, nationales ou étrangères, à vocation permanente à but non lucratif et ayant pour objet la réalisation d'objectifs communs notamment dans les domaines culturel, sportif, social, spirituel, religieux, scientifique, professionnel ou socioprofessionnel* ».

La forme associative a l'avantage de permettre de fédérer l'ensemble des acteurs concernés ou intéressés par les questions foncières au Burkina Faso. La forme associative est moins porteuse de conflits d'intérêts et susceptible de transcender les clivages politico-administratifs.

Cependant, l'expérience du Mali souligne les risques liés à cette option : L'absence de dynamiques institutionnelles, le repli et l'étouffement financier, dans la mesure où les membres ne disposent pas de capacité d'investissement. Ce risque a été analysé durant l'atelier de conception et les participants ont émis l'idée que l'Observatoire national du foncier pouvait être créé sous forme d'association avec une possibilité de participation des acteurs nationaux ou étrangers tant du public, du privé, que de la société civile. Le statut de fondation a aussi été proposé et discuté. Ce modèle permet l'association public/privé/société civile autour d'un même objet commun. La fondation poursuit généralement les mêmes objectifs que l'association, c'est-à-dire rassembler des personnes autour d'un même thème. Mais le fonctionnement est différent. L'objectif d'une fondation est défini précisément et il ne change jamais. Une fondation n'a pas d'assemblée générale, et ses membres ne peuvent pas donner leur opinion. Le financement est aussi très différent. La fondation est dotée. Ses membres fondateurs lui affectent à sa création un capital, un patrimoine, que la fondation aura à gérer pendant son existence,

ou s'engagent contractuellement sur des donations annuelles. La fondation a des assises financières stables. Il est impossible de changer le statut de la fondation, ce qui lui donne une pérennité d'objectifs. La gouvernance de la fondation est organisée en un conseil d'administration (représentant les fondateurs), un conseil scientifique, une équipe exécutive et un panel d'expert mobilisable à la demande. Il n'y a pas d'assemblée générale. Une fondation doit rendre compte de ses activités régulièrement à l'État. Comme pour l'association la fondation ne peut faire des bénéfices sous quelque forme que ce soit. Les membres d'une fondation ne sont pas rétribués et leurs engagements se basent sur le volontariat. La fondation peut effectuer des activités commerciales, mais uniquement pour son financement interne, et non pour générer des bénéfices. Mais la fondation induit une importante mobilisation initiale de ressources financières. Comment s'assurer d'une telle mobilisation pour la création de l'observatoire ? En l'état actuel, il apparaît difficile pour ces questions financières, que l'observatoire soit ancré au sein d'une fondation.

C'est pour dépasser cette difficulté que les participants à l'atelier de conception ont suggéré d'explorer la piste du statut d'association d'intérêt public. L'article 2 de la loi n°10 /92/ADP du 15 décembre 1992 dispose que les associations peuvent être reconnues d'utilité publique. Cette utilité publique est prise par décret en conseil des ministres. L'association reconnue d'utilité publique peut bénéficier des subventions ou de tout autre avantage consenti par l'Etat (article 15). Cet avantage ouvre la voie à l'accès au budget de l'Etat. Mais le statut d'utilité publique a des exigences qui sont :

- La nécessité de fournir chaque année aux Ministères chargés des libertés publiques, du plan de la coopération ou de tout autre ministre intéressé un programme annuel des activités et un bilan de l'exercice écoulé. Mais ce sont des exigences que toute structure responsable est à même d'honorer.
- Le droit de contrôle de l'Etat sur les activités afin d'assurer leur conformité avec les programmes nationaux de développement. Sur ce point, il pourrait avoir un hiatus entre l'association et l'Etat. Les orientations des politiques de développement ne reposent pas toujours sur les besoins légitimes des populations mais sur les exigences des bailleurs de fonds. Il est également utile de rappeler que la qualité d'association d'utilité publique est précaire. Elle peut être rapidement retirée (article 13).

C'est ce statut, celui d'association déclarée d'utilité publique, que recommande le Consultant car il semble le plus à même, à court terme, à conférer au foncier une dimension nationale. A plus long terme, la législation et la constitution pourraient consacrer le statut d'intérêt national du foncier. Cette consécration du foncier ouvrirait la voie à un nouveau statut, celui d'institut national autonome (type cour des comptes, ou Commission Nationale Electorale). Pour parvenir à ce statut, les acteurs du foncier devront déployer des efforts soutenus en matière de plaidoyer.

3. Une phase de transition avec l'appui de MCA.

3.1. De l'équipe ad hoc à la création d'un institut public autonome?

Sur la base des propositions issues de l'atelier de conception, une phase de transition a été retenue.. Il s'agira de mettre en place une équipe, chargée d'animer une initiative pour créer l'Observatoire. Le terme d'initiative est choisi pour marquer le caractère transitoire et la volonté de dépasser une simple approche projet. L'équipe serait composée de trois à quatre personnes ressources expérimentées sur les questions foncières. La coordination de cette équipe devrait être assurée par une personne aux compétences reconnues à la fois techniquement, administrativement et éthiquement : c'est le gage de la légitimité future de l'observatoire.

La durée du mandat de cette équipe devrait être de deux ans maximum. Le mandat assigné à ce comité est :

- D'approfondir le diagnostic socio-foncier réalisé au cours de l'étude sur la mise place de l'observatoire national du foncier. Ce diagnostic se traduira par un livre blanc sur la situation

foncière au Burkina. Cette activité permettra de tester les modes de fonctionnement de l'observatoire, en particulier par la contractualisation, en s'attachant à la production d'un ensemble de produits "légitimes" et accessibles.

- De négocier le statut et d'élaborer des textes qui devront régir le fonctionnement de l'observatoire : textes de base, manuel de procédures, guide de collecte et de traitement des données, etc. La charte aura ce rôle.
- De conduire une campagne d'informations à travers un débat national en vue de mobiliser les ressources nécessaires à la mise en place de l'observatoire.

Les résultats attendus de cette phase sont un prototype opérationnel de l'observatoire permettant de prendre les décisions concernant le statut, l'organisation définitive, les modes de fonctionnement.

3.2. Une action de plaidoyer.

Concernant le plaidoyer vers la mise en place d'un institut public autonome en charge de l'observation du foncier, diverses propositions ont été formulées par les participants à l'atelier de conception. Elles peuvent être résumées comme suit :

- La conduite des réunions thématiques avec les décideurs ; la rédaction et la distribution de documents de présentation de l'ambition de l'Observatoire, (« policy briefs ») à un public de haut niveau qui peut influencer le processus de prise de décision ; la mise à disposition de rapports de recherche sur le foncier qui permettront de justifier la nécessité de mettre en œuvre les changements souhaités.
- L'organisation d'une campagne médiatique. Cette campagne a pour objectifs de justifier l'importance du foncier en s'appuyant sur la mise en lumière de situations ou problématiques. L'observatoire pourrait choisir des thèmes liés au foncier à diffuser. Son action sera de fournir l'information pour que l'ensemble des citoyens puissent comprendre les enjeux de la question foncière. Ces thèmes seraient issus du bilan du foncier. La réalisation de campagne médiatique se fera à travers l'organisation d'événements sur le foncier (foires, conférences-débats, atelier de partage de résultats, etc.). La campagne pourra également se faire à travers des communiqués de presse, des insertions dans les journaux, la production de bulletins d'information, la réalisation de documentaires sur des thématiques précises en matière de foncier.

3.3. Une organisation provisoire

Sur le plan de la structuration, les participants à l'atelier de conception ont proposé de mettre en place des structures préfigurant la mise en œuvre de l'organisation à venir :

- Une assemblée générale. C'est l'instance suprême qui réunit l'ensemble des acteurs provenant des structures de la chaîne foncière. L'assemblée générale :
 - Détermine la politique et l'orientation de l'observatoire
 - Examine et adopte le programme d'activités et le budget annuel
 - Délibère sur toute question inscrite à l'ordre du jour
- Un comité de surveillance représentatif, composé des acteurs provenant de la chaîne foncière. Le comité de surveillance est composé de membres statutaires et d'observateurs. Les membres statutaires sont au nombre de 15 issus des acteurs :

- étatiques (Etat, Collectivité) :

- de la société civile (Association, ONG, chefferie traditionnelle et communautés religieuses) :

- privés (Avocats, Géomètres, Entreprises) :

Les Observateurs sont constitués des:

- Collectivités,
- Etats,
- PTF.

Le Rôle et les attributions se résument comme suit:

- Préparer l'AG constitutive ;
- vérifier la bonne utilisation des ressources, orientation de l'observatoire ;
- Mettre en place le Secrétariat Exécutif ;
- Examiner et approuver les programmes et rapports d'activités ;
- Examiner et approuver les budgets de fonctionnement du comité exécutif,
- Autoriser les activités à exécuter dans l'année ;
- Préparer les statuts et charte de l'association.

Le comité de surveillance devrait tenir 4 sessions ordinaires par an et au besoin des sessions extraordinaires. Les PTF seront autorisés à participer à 2 sessions.

Un comité conseil scientifique composé de personnes ressources dont les compétences sont avérées et chargé de d'éclairer, guider le comité de surveillance, apprécier la qualité et contrôler la validité des produits de l'observatoire. le comité scientifique devrait être composé d'un minimum de 9 membres issus de l'université, la recherche, ou des confessions Religieuses. Le comité scientifique, peut faire appel à toute autre personne ressource dont les compétences sont avérées.

- Un Secrétariat exécutif de quatre effectifs , recruté sous contrat à Durée Déterminée à partir de TDR précis, et Maitre d'œuvre délégué du Comité de surveillance. Son rôle et ses attributions sont définies:
 - chargé de la mise en œuvre des programmes et du suivi des activités de ONF
 - charger de la recherche de financements
 - rédiger les programmes et les rapports d'activités
 - Préparer la tenue des rencontres statutaires
 - Travailler à développer le réseau qui sera basé sur l'existence d'une charte. Autrement dit, il s'agira de fonctionner en réseau pour collecter, traiter et capitaliser les données et diffuser les produits de l'observatoire tant au niveau local que national.

Le personnel du secrétariat exécutif sera

Le système de décaissement du secrétariat exécutif sera basé sur la double signature (Président, Trésorier et Secrétaire Général du comité de surveillance) dont 2 signatures obligatoires. Toute dépense

supérieure à 200 000 FCFA doit se faire par chèque. Une Caisse de mini dépenses (de 200 000 CFA par mois) sera créée pour le secrétariat exécutif.)

- Un groupe chargé de l'organisation du plaidoyer permettra d'éclairer la décision du statut de l'Observatoire et de son ancrage ainsi que sur la valorisation de ses produits;

L'atelier de conception a souligné l'importance de cette phase de transition. Les participants ont beaucoup insisté sur la qualité des membres des structures de la phase transitoire, notamment le comité de surveillance le comité scientifique et le secrétariat exécutif. Pour s'assurer de la qualité de ce secrétariat, des termes de référence ont été proposés pour sa mise en place.

D. Moyens et budget

1. Les moyens et leurs coûts

Les moyens et le budget présentés traduisent les choix définis lors des ateliers et repris dans le document d'étude de faisabilité :

- Une structure de coordination légère, avec deux tâches principales : organiser les travaux en réseau et les diffuser,
- Une approche contractuelle mobilisant les institutions et experts existants dans le pays.

En début de période, des institutions et des experts seront habilités. Ils seront mobilisés dans le cadre de procédures établies de commun accord.

Les moyens et le budget proposés sont définis pour une période de transition de deux (02) ans. Cette période devrait permettre de consolider l'idée et les pratiques de l'Observatoire. Les enjeux identifiés et la stratégie proposée exigent des moyens humains et matériels pour :

- Créer un secrétariat exécutif composé d'un (e) coordinateur (trice), d'un (e) assistant(e), et d'un chargé d'études, d'un informaticien et d'un chauffeur.
- Le doter des conditions de fonctionnement (locaux, matériel informatique et bureautique, liaisons informatiques, abonnements divers, voiture, consommables, ...).
- Garantir le fonctionnement du comité de pilotage et du comité scientifique, et du comité de plaidoyer.
- Garantir les possibilités de réalisation d'études ou d'organisation d'événements par voie contractuelle par la création d'un fonds de financement.
- Garantir les conditions à la négociation et à la rédaction d'une charte de l'Observatoire foncier.
- Garantir la "promotion" de l'Observatoire : élaboration et publication de documents institutionnels de présentation et création d'un site avec la gestion nécessaire.
- Garantir la diffusion des produits (site et papiers) à savoir la publication d'un bilan annuel du foncier au Burkina en plus des études spécifiques, des documents d'information sur la réforme foncière.
- Organiser les assises annuelles du foncier la seconde année, puis des colloques annuels de deux ou trois jours.

2. Profil des postes

L'équipe en charge de la phase de transition serait composée de quatre personnes : un coordonnateur, un chargé de mission étude, un chargé de mission systèmes d'information et une assistante comptable. Les profils sont décrits dans le tableau 2. Les coûts sont détaillés dans le tableau 3.

TABLEAU 4 : PROFIL ET DESCRIPTION DES TACHES.

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
Secrétaire Exécutif	<p>Le Secrétaire Exécutif a en charge et est garant de la pérennité, de l'indépendance de l'observatoire du Foncier</p> <p>Mission :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en œuvre le plan d'actions de l'Observatoire National du Foncier - Coordonner et superviser ses activités dans ce cadre <p>Attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposer les Objectifs à court, moyen et long termes de l'observatoire - Mettre en place et gérer les outils pour l'opérationnalisation et le bon fonctionnement de l'Observatoire : constituer l'équipe de l'observatoire, effectuer les acquisitions des ressources matérielles et financières dont la recherche de financement pour toute activité entrant dans le domaine de l'Observatoire, les gérer - Assurer et coordonner les relations avec les acteurs et partenaires de l'Observatoire - Veiller à l'efficacité des opérations de l'Observatoire - Rendre compte des activités de l'observatoire au Comité de Pilotage 	<p>Diplômé d'une grande école ou d'un Bac+5 en gestion, économie, administration, sciences sociales ou équivalent</p> <p>Expériences confirmées en animation ou pilotage de réseau et sur les questions foncières. Disposer d'une expérience professionnelle d'au moins 10 années dont au moins 5 ans dans un poste similaire</p> <p>Personnalité affirmée, intègre</p> <p>Excellente capacité de négociation</p> <p>Capacité de mobilisation des acteurs et partenaires</p>
Responsable du Système d'information	<p>Mission :</p> <p>Gérer le système d'information de l'Observatoire National du Foncier et produire toutes informations nécessaires au processus de prise de décision</p> <p>Prendre les dispositions pour sécuriser le système</p> <p>Attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développer le SI de l'Observatoire en étroite relation avec les autres observatoires et entités similaires - Soutenir le développement de réseaux de systèmes d'informations du domaine foncier - Développer un mécanisme de facilitation des échanges d'informations internes et externes - Gérer les tableaux de bord sur la réforme foncière - Assurer la gestion et le traitement des informations - Appuyer les acteurs en matière de gestion et de traitement des informations - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	<p>Diplômé d'une grande école ou d'un Bac+5 en système d'information</p> <p>Expérience de 5 ans dans un poste similaire</p> <p>Expérience en matière de réseau de système d'information</p> <p>Intègre et mobile</p>

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
Chargé(e) d'études	<p>Mission :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concevoir avec les autres responsables de l'Observatoire le programme d'études requises par ses activités - Mettre en œuvre le programme d'études <p>Attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Travailler avec le Secrétaire Exécutif de l'Observatoire pour proposer les études requises par ses activités - Réaliser les études à l'interne - Effectuer les pré-études, établir les termes de référence, le cahier des charges des prestataires pour les études par un cabinet externe - Procéder à la passation des marchés selon le plan défini - Faire réaliser les études - En effectuer le suivi - Participer à la validation des rapports d'études - Emettre des recommandations si nécessaire - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	<p>Diplômé Bac+4 en, économie, droit, sciences sociales, ...</p> <p>Expériences en études et consultation</p> <p>Bonnes connaissances en foncier</p> <p>Capacités d'analyse, de rédaction</p>
Assistant(e)	<p>Mission :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assister le secrétaire exécutif et le chargé d'études dans leurs missions - Veiller à la continuité des financements nécessaires à l'activité de l'Observatoire - Rechercher la motivation du personnel - Veiller au respect des législations et règlements <p>Attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en œuvre les procédures administratives, financières et comptables et leur mise à jour en cas de besoin, en particulier les appels d'offre. - Produire les états financiers et rapports requis par les partenaires financiers - Elaborer les budgets en collaboration avec les autres responsables - Participer à la collecte des informations concernant la mission de l'Observatoire - Réaliser les analyses financières et administratives nécessaires aux activités de l'observatoire - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	<p>Diplômé Bac+2 en Administration/Finances</p> <p>Expérience de 5 ans en gestion d'entreprise ou de projet</p> <p>Très bonne capacité de négociation</p>

TABLEAU 5 : ESTIMATION DES COUTS

POSTES	CATEGORIES/Libellés		COUT UNITAIRE	1 ^{ère} ANNEE		2 ^{ème} ANNEE	
				Quantité	Total	Quantité	Total
Investissements	1	Aménagements des locaux	Forfait	4 à 5 pièces	3 000 000		
	2	Mobiliers de bureau	Forfait		1 000 000		
	3	Matériel de bureau	Forfait		5 00 000		
	4	Matériel informatique	Forfait		2 000 000		
	5	Imprimante	100 000	3	300 000		
	6	Photocopieuse	1 000 000	1	1 000 000		
	7	Equipement réseau	Forfait		500 000		
	8	Petit matériel	Forfait		200 000		
	9	Création externe du site	Forfait	1H/ mois	4 500 000		
	10	Achat de véhicule 4 X 4	25 000 000	1	25 000 000		
S/TOTAL				38 000 000			
Equipe permanente	11	Coordinateur (trice)	1 000 000	12 mois	12 000 000	12 mois	12 000 000
	12	Responsable informatique	750 000	12 mois	9 000 000	12 mois	9 000 000
	13	Chargé d'études	750 000	12 mois	9 000 000	12 mois	9 000 000
	14	Assistant(e)/comptable	350 000	12 mois	4 200 000	12 mois	4 200 000
	15	Chauffeur	120 000	12 mois	1 440 000	12 mois	1 440 000
	16	Gardien	60 000	12 mois	720 000	12 mois	720 000
S/TOTAL				36 360 000		36 360 000	
Fonctionnement courant	17	Consultations	Forfait		10 000 000		10 000 000
	18	Loyer	500 000	12 mois	6 000 000	12 mois	6 000 000
	19	Informatique, électricité, eau, etc.	300 000	12 mois	3 600 000	12 mois	3 600 000
	20	Frais de mission	25 000	15J/h-mois	4 500 000	15J/h-mois	4 500 000
	21	Carburant et entretien véhicule	Forfait	12 mois	4 000 000	12 mois	4 000 000
	22	Frais de communication	200 000	12 mois	2 400 000	12 mois	2 400 000
	23	Fournitures de bureau	Forfait	12 mois	2 500 000	12 mois	2 500 000
	24	Réunions CA et CS	Forfait	12 mois	6 000 000	12 mois	6 000 000
S/TOTAL				39 000 000		39 000 000	

POSTES	CATEGORIES/Libellés		COUT UNITAIRE	1 ^{ère} ANNEE		2 ^{ème} ANNEE	
				Quantité	Total	Quantité	Total
Supl. Etude de calage	25	Couverture pour sondage/autres collecte de données	Forfait	1	10 000 000		
	26	Enquêteurs et encadrement sup.	Forfait		35 000 000		
	27	Communication plaidoyer	Forfait		15 000 000		
	28	Déplacements supplémentaires	Forfait		5 000 000		
	29	Publication	Forfait		3 000 000		
S/TOTAL				68 000 000			
Supl. assises du foncier	30	Organisation matériel / logistique				Forfait	5 000 000
	31	Vacataires (communication)				Forfait	2 000 000
	32	Déplacements d'intervenants				Forfait	15 000 000
	33	Publication				Forfait	6 000 000
	34	Assises régionales				13	39 000 000
S/TOTAL						67 000 000	
Total annuel				181 360 000		142 360 000	
Imprévus annuel (10%)	35				18 136 000		14 236 000
Total global annuel				199 496 000		156 596 000	
TOTAL GENERAL				356 092 000			

3. Les recettes possibles

Pour faire face à ses dépenses, quelles pourront être les recettes de l'Observatoire ? Plusieurs pistes se présentent, à différences échéances.

3.1. Subvention provisoire de MCA à la mise en route de l'Observatoire

Durant les deux premières années d'existence de l'Observatoire, il serait nécessaire qu'une subvention de MCA, assure le financement d'une sorte de « germe d'observatoire » permettant de financer

- une équipe réduite de trois cadres avec un(e) assistant(e)
- un local avec une petite salle de réunion et un bureau pour un ou deux chercheurs invités
- un programme d'activités consistant, au minimum à
 - la création d'un site Internet
 - Le tissage d'un réseau de collaborations en direction des administrations; des professions; des chercheurs
 - la réalisation d'une enquête nationale de cadrage
 - l'organisation des premières « *Assises nationales du foncier* » et la publication des actes

Cette période initiale sera mise à contribution pour prospecter de nouvelles sources de financement sur la base d'un premier bilan d'activités et des premiers résultats obtenus.

3.2. Recettes financières pérennes

Les ateliers ont insisté sur le besoin qu'il y a de doter l'Observatoire de ressources pérennes. Plusieurs pistes ont été évoquées, depuis l'obtention d'une ligne budgétaire ou, encore mieux, la création d'une faible taxe parafiscale (par exemple sur les droits d'exploitation miniers).

Ces pistes devront être explorées. Cependant, pour juger de la possibilité effective d'obtenir une telle ressource, bien sûr enviable, il convient d'être conscient de l'importance des demandes de financement concurrentes, y compris d'autres observatoires.

Même si cela est moins satisfaisant, il peut également s'agir de conventions prévoyant un programme d'activités renégocié chaque année.

3.3. Recettes financières ponctuelles

Le soutien d'institutions publiques et privées, nationales et internationales, peut souvent prendre la forme de conventions successives affectées à la réalisation de programmes ou d'études. La difficulté réside alors dans l'articulation de ces financements ponctuels dans la poursuite d'un projet global d'observation.

3.4. Affectation de personnels payés par des tiers

Une autre piste à explorer dans le but de pérenniser au moins une partie de la ressource de l'Observatoire sera celle du détachement de fonctionnaires à l'Observatoire. Des exemples existent dans d'autres pays. Ainsi l'Observatoire du foncier de la région parisienne est animé, en binôme, par

deux fonctionnaires détachés, l'un de l'administration de la collectivité locale (Région), l'autre de l'État (ministère de l'Équipement).

Par ailleurs, sans qu'il soit envisageable de leur donner des fonctions de responsabilité, il demeure possible d'attirer des universitaires-chercheurs, nationaux ou étrangers, disposant d'une bourse et venant occuper gratuitement pendant deux ou trois ans des fonctions de chargé d'études, tout en se consacrant à la rédaction d'une thèse. L'Observatoire foncier de Madagascar a largement eu recours à ce type d'appuis depuis sa création.

3.5. Commandes de travaux

L'Observatoire peut être financé sur la base de commandes de travaux ou de réalisation de documents, par des administrations publiques.

Ce mode de financement peut également être recherché auprès de bailleurs internationaux qui, comme les administrations nationales, souhaitent pouvoir justifier les crédits attribués par l'existence de produits identifiables qui apparaissent alors dans leurs propres bilans d'activité.

Ce sera donc à l'Observatoire d'imaginer une définition, voir un conditionnement de ses produits, susceptibles de retenir l'intérêt des bailleurs dont certains pourraient être utilement invités à participer, au moins comme observateurs, soit au conseil d'administration de l'Observatoire, soit à un « comité de surveillance » leur permettant de vérifier la bonne utilisation de leurs crédits.

3.6. Appui des bailleurs et investisseurs

Un certain nombre de bailleurs de fonds et d'investisseurs ont besoin de relais locaux pour mettre en œuvre leurs programmes, en étudier l'environnement local, en assurer le contrôle. Beaucoup de ces programmes ont des composantes foncières.

Il serait donc possible que l'Observatoire soit également rémunéré pour leur offrir un appui intellectuel et documentaire, à partir du moment où il aura su faire preuve de sa compétence et qu'il aura réussi à se constituer un réseau.

Dans ce domaine, l'exemple de l'Observatoire foncier de Madagascar montre qu'il est possible pour un observatoire d'intégrer dans l'ensemble de son programme, des enquêtes ou études ponctuelles financées par des bailleurs, qui y trouvent une cohérence qu'elles n'auraient pas eu si elles avaient été réalisées isolément.

3.7. Réalisation d'expertises (sous conditions)

La charte de l'Observatoire devra déterminer dans quelles conditions et selon quelle procédure, il lui sera possible d'effectuer directement des missions d'expertise.

D'un point de vue déontologique, il serait malsain que l'Observatoire utilise à des fins commerciales son accès privilégié à l'information pour se constituer une clientèle qui s'adresserait à lui pour en tirer un bénéfice exclusif. La première règle doit être celle de la mise à disposition du public de toutes les données dont dispose l'Observatoire, à l'exclusion d'éventuels fichiers nominatifs. Une seconde règle est celle de la non utilisation des fichiers nominatifs à des fins autres que statistiques.

Cependant, d'un point de vue technique, il est intéressant que l'équipe de l'Observatoire ait l'occasion de réaliser certaines expertises pour améliorer ses connaissances dans son champ de

compétences. Dans la mesure où la réalisation de ces expertises n'irait pas à l'encontre des règles ci-dessus, il est donc concevable que l'Observatoire accepte des commandes d'expertise sur accord express de son conseil d'administration et sous son contrôle.

3.8. Des recettes contre productives, à éviter

Toutes les recettes ne sont pas nécessairement bonnes à prendre. Certaines sont à refuser pour des raisons d'incompatibilité avec les autres missions ou la neutralité de l'Observatoire.

D'autres recettes constituent seulement de mauvaises bonnes idées car elles auraient un effet qui irait à l'encontre des objectifs poursuivis. Ainsi, il serait le plus souvent illusoire d'imaginer « rentabiliser » au moins partiellement le coût de production de l'information en cherchant à faire payer sa diffusion car, en pratique, cela n'aboutirait qu'à restreindre la diffusion effective de cette information, donc son utilité réelle. Il peut cependant être raisonnable de faire payer les produits de l'observatoire au coût marginal de leur diffusion afin d'éviter les gaspillages qu'entraînent les distributions gratuites de documentation. Sur Internet, ce coût marginal étant pratiquement nul, la totalité de l'information existant sur le site devra être en libre service.

3.9. Gouvernance financière de l'Observatoire

Compte tenu du caractère inévitablement aléatoire d'une partie des recettes de l'Observatoire, il est vain d'imaginer qu'il puisse être géré comme une administration pérenne. Il sera sans doute nécessaire de concevoir une structure à deux niveaux :

- Un noyau permanent assurant la permanence de l'institution, la conservation de la mémoire et l'entretien du réseau
- Des collaborations temporaires, de quelques semaines à quelques années.

Conclusion

L'Observatoire national du foncier du Burkina Faso a principalement un mandat de partage de connaissances et de données par la collecte et la production d'informations nécessaires aux différents publics impliqués dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques foncières.

Ce mandat s'exécute à travers les principales missions suivantes :

- produire de l'information sur les thématiques foncières ;
- exercer un rôle de veille et d'anticipation ;
- faciliter l'éclairage du politique sur le foncier ;
- valoriser les produits sur l'état du foncier par l'information et la formation.

Si une observation foncière « nationale » est nécessaire, c'est parce que les problématiques foncières dominantes sont nationales. La conduite des politiques de reconnaissance de la propriété et de sécurisation foncière ne peuvent reposer que sur un encadrement législatif national, même si les particularités de chacune des situations socio-foncières doivent être prises en compte, permettant une vision d'ensemble du pays. Le Burkina Faso ne peut envisager aujourd'hui d'avoir des politiques foncières locales plus ou moins autonomes. Même si la décentralisation de la gestion foncière y est souhaitable (et inscrite dans le code général des collectivités territoriales), il ne peut s'agir que de la décentralisation de la mise en œuvre locale, d'une seule et même politique nationale.

La mise en commun des ressources est déterminante pour la production de l'information foncière fiable, accessible et de faible coût. La dimension du partenariat notamment avec les structures du public, du privé et des organisations de la société civile est donc déterminante pour la légitimité de l'observatoire.

Légitimité et pérennité sont les principales qualités nécessaires à l'observatoire national du foncier. La légitimité a été associée à *l'ouverture, à la coopération, au service public* (autour des notions de disponibilité, accessibilité et transparence de l'information), *à la neutralité et à la technicité*.

S'agissant de la pérennité, l'ensemble des acteurs, et en premier lieu le MCA, souhaite inscrire l'observatoire dans la durée. Ce besoin de pérennité se justifie d'abord pour des raisons techniques. L'intérêt d'une observation est certes d'être la plus récente possible, mais elle ne s'interprète correctement qu'en étant mise en perspective et en dynamique grâce à la conservation d'une mémoire des observations antérieures et connexes. L'Observatoire doit donc être un lieu de conservation de la mémoire.

La pérennité technique dépend d'une pérennité financière et institutionnelle. L'observatoire doit garantir les moyens financiers de son existence. Tout d'abord, l'observatoire doit réussir à être reconnu par le Burkina comme un outil d'intérêt public, gage d'intérêt, d'engagement et d'implication. La contractualisation sur la longue durée avec des institutions nationales ou internationales doit être recherchée.

Les débats ont montré les conflits d'intérêt multiples que couve l'option de l'ancrage ministériel. La faveur est accordée à la formule d'association d'intérêt public qui évoluerait vers un institut national autonome dont la forme reste à préciser.

Une période transitoire de deux (02) ans est envisagée pour asseoir les bases du futur observatoire. Un secrétariat exécutif restreint conduirait ce processus en mettant en place des structures légères préfigurant le Conseil d'Administration et le Conseil scientifique de l'Observatoire. Le secrétariat exécutif aura pour principales tâches :

- l'élaboration d'une charte ou convention de partenariat entre les principales structures de la chaîne foncière nationale ;
- la fédération des efforts (réseautage) entre structures qui travaillent dans le domaine du foncier et l'établissement de relations privilégiées entre les observatoires sectoriels et l'ONF ;
- l'organisation et la tenue des assises nationales du foncier.

Les outils et procédures ont été réfléchis en fonction d'un dispositif de coordination piloté par le secrétariat exécutif. Son opérationnalité dépend des réseaux d'acteurs à mobiliser tant au niveau central que local/sur chacune des sept (07) zones socio-foncières que comptent le Burkina Faso. A chacun de ces niveaux, une structure relai sert de point focal et joue l'interface avec le secrétariat exécutif du réseau.

Pour un fonctionnement optimum des réseaux d'acteurs, il est envisagé des formes de formalisation du partenariat : charte d'observation foncière au niveau des principaux acteurs de la chaîne foncière nationale, contractualisation des relations secrétariat exécutif/points focaux, synergie à trouver entre observatoires sectoriels et observatoire national du foncier, etc.

Les procédures de gestion s'organisent à trois (03) niveaux :

- a) Le Conseil d'administration, organe suprême qui oriente les activités de l'observatoire ;
- b) Le secrétariat exécutif qui organise le travail de réseautage en concertation avec les points focaux ;
- c) Le conseil scientifique, organe de contrôle et de suivi de l'ensemble du processus. Le CS valide les différents produits de l'observatoire et participe à leur valorisation.

L'observatoire national du foncier envisage plusieurs types de produits : scientifiques, produits de sensibilisation et ceux destinés au plaidoyer. Un diagnostic communicationnel sera conduit pour mieux adapter les produits en fonction du public visé.

Le budget et les moyens sont définis pour la période transitoire de deux (02) ans. Plusieurs pistes de recettes sont envisagées mais celles-ci doivent tenir compte de la montée en puissance. La période transitoire s'appuiera essentiellement sur l'appui du projet sécurisation foncière du MCA/Burkina.

Les principales pistes de recettes sont :

- La subvention du MCA à la mise en route de l'observatoire ;
- Les recettes financières pérennes (appui budgétaire de l'Etat, taxes parafiscales) ;
- L'affectation de personnels payés par des tiers ;
- La commande de travaux ;
- L'appui de partenaires techniques et financiers ;
- La réalisation d'expertises, sous conditions.

Les profils de poste proposés pour les deux (02) premières années transitoires concernent un(e) Coordinateur (trice), un(e) Responsable de l'informatique, un(e) assistant(e) et un(e) chargé(e) d'études.

Le budget proposé aboutit à un montant total trois cent cinquante six millions quatre vingt douze mille (356 092 000) FCFA dont cent quatre vingt dix neuf millions quatre cent quatre vingt seize mille (199 496 000) pour la première année et de cent cinquante six millions cinq cent quatre vingt seize mille (156 596 000) en deuxième année pour la conduite de cette phase de démarrage de deux ans.

Annexes

Annexe 1 : Bibliographie

1. Angeon V., Callois J-M., (Dir.), 2005, Rôle des coordinations locales dans le développement durable des territoires, Rapport de recherche commandité par le MEDD et le PUCA, juillet 2005.
2. Angeon V., Caron P., Lardon S., 2006, "Des liens sociaux à la construction d'un développement territorial durable. Quel rôle de la proximité dans ce processus ?", Revue Développement Durable et Territoires, à paraître.
3. A.T.E.F.; 2006, Etude sur les demandes et la délivrance des titres en milieu rural ; DEP/MAHRH, 39 P.
4. Avenier, Marie-José (2007). Repères pour la transformation d'expérience en science avec conscience (Chapitre 6). Eds : Avenier et Schmitt, 2007. La construction des savoirs pour l'action. Paris, L'Harmattan, Savoir & Action.
5. Bacqué, M.-H., H. Rey, et al. Eds. (2005). Gestion de proximité et démocratie participative. Recherches. Paris, La Découverte.
6. Bourdieu P., 1986, "The forms of capital", in Richardson J.G., (Ed.), Handbook of theory and research for the sociology of education, New York, pp. 241-258.
7. Bourdieu P., 1987, "What makes a social class? On the theoretical and practical existence of groups", Berkeley Journal of Sociology 32, pp. 1-17.
8. Brown, J. S., Collins, A., & Duguid, P. (1989) Situated cognition and the culture of learning. Educational Researcher, 18(1), pp32-42.
9. Coleman J.S., 1988, "Social capital in the creation of human capital", American journal of sociology, vol. 94, pp. S95-S120.
10. Debarbieux B., Lardon S., 2003. Les figures du projet territorial. Editions de l'Aube, Datar, Bibliothèque des territoires, 270 p.
11. Duncan S. L. and D.H. Lach. (2006) Privileged Knowledge and Social Change: Effects on Different Participants of Using Geographic Information Systems Technology in Natural Resource Management. Pub-Med- in process, n°2, vol. 38, 2006, pp. 267-85 (published online)
12. Foray, D. (2000). L'économie de la connaissance. Paris, Editions La Découverte.
13. Futrell, R. (2002). "la gouvernance performative. Maîtrise des impressions, travail d'équipes et contrôle du conflit dans les débats d'une City Commission." Politix 15 (57) 147-165.
14. Gauvin, F. P. et J. Abelson (2006). Fiche d'information sur la participation publique. Toronto, Conseil Canadien de la Santé.
15. Girin, 1983. Les situations de gestion. Extrait de : "Le rôle des outils de gestion dans l'évolution des systèmes sociaux complexes, sous la direction de M. BERRY, CRG-École Polytechnique, 1983, Rapport pour le Ministère de la recherche et de la technologie".
16. Hatchuel, A. et B. Weil (1992). L'expert et le système. Paris, Economica.
17. Hubert Ouédraogo : Mythes, impasses de l'immatriculation foncière et nécessité d'approches alternatives, 4P.
18. Jacques Parnot, Lancina Paré, 2011 ; Etude sur la mise en place d'un observatoire national de l'environnement et du développement durable intégrant un système de suivi-évaluation national de la gestion durable des terres. Projet de rapport final juillet 2011, 80 P. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable.
19. Jacques Parnot, Lancina Paré, 2011 ; Etude sur la mise en place d'un observatoire national de l'environnement et du développement durable intégrant un système de suivi-évaluation

national de la gestion durable des terres. Projet de rapport final, annexes juillet 2011, 70 P. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable.

20. Jacques Parnot, Lancina Paré, 2011 ; Etude sur la mise en place d'un observatoire national de l'environnement et du développement durable intégrant un système de suivi-évaluation national de la gestion durable des terres. Métadonnées de l'ONEDD juillet 2011 ; 96 P, Ministère de l'Environnement et du Développement Durable.
21. Jacques Theys, Bernard Kalaora, dir. (1992) La Terre outragée : les experts sont formels Paris : Autrement, 270 p Woolcok M., 2001, "La place du capital social dans la compréhension des résultats sociaux et économiques, DRHC/OCDE.
22. Jean Marie SOMDA ,2011 ; Acquis et insuffisances de la politique de sécurisation foncière en milieu rural pour l'agriculture familiale. CODDE, 41 P.
23. Mayntz R. "governing failures and the problem of governability : some comments on a theoretical paradigm" in J. Kooiman ed. (1993) Modern governance, Londres : Sage.
24. Mayntz R. "governing failures and the problem of governability : some comments on a theoretical paradigm" in J. Kooiman ed. (1993) Modern governance, Londres : Sage.
25. Moquay P., Lardon S., Marcelpoil E., Piveteau V., 2005. Contribution des représentations spatiales à la proximité institutionnelle. In A. Torre et M. Filippi (eds) Proximités et Changements socio-économiques dans les mondes ruraux. Editions de l'INRA, Collection « Un point sur ».14 p.
26. Lin N., 1995, "Les ressources sociales : une théorie du capital social", Revue Française de sociologie, 36, pp. 685-704.
27. Lin N., 2001, "Building a theory of social capital" in K.S. Cook N Lin, R.S., Social capital: theory and research, Burt Eds, Paperback.
28. Pickles J. (ed) (1995). Ground Truth: The Social Implications of Geographic Information Systems, The Guilford Press, New York.
29. Plan d'actions et programme d'investissement du sous-secteur de l'élevage (PAPISE) 2010-2015 ; Ministère des Ressources Animales
30. Politique nationale de développement durable de l'élevage au Burkina Faso, 2010-2015 ; Ministère des Ressources Animales.
31. Plan d'actions pour l'habitat et le développement urbain ; 2009-2018 ; Ministère de l'habitat et de l'urbanisme.
32. Putnam R. D., 2000, Bowling alone. The collapse and revival of American community, New York, Simon Schuster pbs.
33. Putnam R., 1993, Making democracy work: civic traditions in modern Italy, Princeton, Princeton University Press.
34. Putnam R., 1995, "Tuning in, tuning out: the strange disappearance of social capital in America", Political Science and Politics, December, pp. 664-683.
35. Reix, R. (1998). Systèmes d'information et management des organisations. Paris, Vuibert.
36. Turkucu, A. et S. Roche (2007). "Vers une typologie des PPGIS." SAGEO.
37. Etude du schéma national d'aménagement du territoire du Burkina Faso (SNAT). Bilan diagnostic, Rapport 1, Août 2010, 344 P ; MEF/BF.
38. Etude du schéma national d'aménagement du territoire du Burkina Faso (SNAT). Problématiques et orientations, Rapport 2, Août 2010, 282P ; MEF/BF.
39. Etude du schéma national d'aménagement du territoire du Burkina Faso (SNAT). Programme de mise en œuvre, Rapport 3, Août 2010, 169 P ; MEF/BF.
40. Etude du schéma national d'aménagement du territoire du Burkina Faso (SNAT). Atlas cartographique, Rapport 4, Août 2010, 93 P ; MEF/BF.
41. Etude du schéma national d'aménagement du territoire du Burkina Faso (SNAT). SIG, Rapport 5, Août 2010, 58 P ; MEF/BF.
42. Etat d'exécution des lotissements de 2008 à 2011 conformément aux arrêtés conjoints d'autorisation de lotir. Direction générale de l'urbanisme et des travaux fonciers.

43. Loi N°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural et décrets d'application, 92 P édition 2010.
44. Code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso ; Loi N°017-2006/AN du 18 mai 2006, 82P ; édition novembre 2006.
45. Loi n°002-2001/AN du 8 février 2001 portant Loi d'orientation relative à la gestion de l'eau, 26 P.
46. Avant projet de loi N°.....2011/AN portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, 83 P
47. Décret N°2008-704/PRES/PM/MAHRH/MEF/MATD/MRA portant création, composition, attributions et organisation d'un comité national pour la sécurisation foncière en milieu rural (CONA-SFR), Nov. 2008 ; 10 P.

Annexe 2 : Termes de références de l'Etude

LAND OBSERVATORY STUDY

TERMES DE REFERENCE

A. Introduction

Le projet de sécurisation foncière de MCA Burkina dont l'objectif global est de **contribuer à une meilleure sécurisation foncière et à la promotion des investissements en milieu rural** au Burkina Faso, est mise en œuvre à travers trois (3) sous composantes que sont :

- **Sous composante 1** : Appui à l'élaboration et à la diffusion de la nouvelle politique et de la législation.
- **Sous composante 2** : Appui au développement institutionnel et le renforcement des capacités.
- **Sous composante 3** : Appui à des interventions spécifiques de site en vue d'améliorer l'occupation et la gestion du foncier local.

Le projet d'envergure nationale aura des activités dans l'ensemble des 13 régions administratives du pays et des interventions spécifiques dans 47 communes sélectionnées.

Un système de suivi évaluation a été mis en place par le MCA pour mesurer les progrès dans la mise en œuvre du projet Sécurisation Foncière.

Au cours de la formulation du compact, le MCA Burkina Faso a été confronté à une insuffisance de données sur le foncier. C'est ainsi que des enquêtes sur le foncier ont été initiées pour la collecte de données de base pour les besoins de suivi évaluation du Projet Sécurisation Foncière. Par ailleurs il s'est avéré nécessaire de bâtir un système de collecte de données en vue d'alimenter les réflexions sur les questions foncières. C'est à ce titre qu'il est prévu dans le cadre du projet Sécurisation foncière, l'appui à la mise en place d'un « observatoire sur le foncier ».

B. Contexte / justification

Le Burkina Faso s'est engagé depuis plus d'une décennie dans des réformes profondes de la politique et de la législation nationale sur le foncier :

- une politique Nationale de sécurisation foncière en milieu rural a été adoptée par le Gouvernement en septembre 2007, avec comme objectif global « Assurer aux acteurs ruraux dans leur **diversité, l'accès équitable** au foncier, la **garantie de leurs investissements, la gestion efficace des différends** fonciers, afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la **consolidation de la paix sociale et à la réalisation d'un développement durable** ».
- **une loi portant régime foncier rural a été adoptée par l'Assemblée Nationale pour mieux prendre en compte la problématique de la gestion foncière en milieu rural ;**
- les travaux de relecture de la loi portant Réorganisation Agraire et Foncière (RAF) en cours depuis le mois de février 2010, ont abouti à un avant projet de loi révisée qui a été soumis au Gouvernement.

Cette dynamique dans le traitement des questions foncières mérite d'être soutenue par une meilleure connaissance des effets et de l'impact de la mise en œuvre des différentes réformes sur le foncier, une capitalisation des expériences de terrain et un accompagnement dans les études et la recherche de méthodologies appropriées dans le traitement des questions foncières. C'est dans ce cadre qu'il est prévu au titre du Projet Sécurisation Foncière du Millennium Challenge Account du Burkina Faso, le recrutement d'un consultant en vue de mener des études pour la mise en place d'un observatoire sur le foncier dans le pays.

Il s'agira de bâtir une structure de référence pour :

- le traitement des informations foncières collectées auprès de différentes sources tant gouvernementales et/ou non gouvernementales et les mettre à la disposition du public ;
- l'analyse des données sur la mise en œuvre des politiques et de l'application de la législation et de la réglementation sur le foncier pour servir d'outils d'aide à la décision pour la

formulation de politique et de législations adaptées, de projets et de stratégies d'intervention sur le terrain
et la publication de rapports périodiques sur « l'état du foncier » pour diffusion aux agences publiques, aux projets, au secteur privé et à la société civile.

C. Compréhension de «Land Observatory»

En Afrique, la mise en place d'observatoire sur le foncier a connu des fortunes diverses. On notera qu'au Mali et au Tchad des observatoires sur le foncier ont été expérimentés par le passé. Une autre expérience est celle de Madagascar qui a mis en place son observatoire. Ailleurs, le concept d'Observatoire sur le Foncier existe comme en France où il constitue un outil essentiel pour les professionnels de l'immobilier.

Dans le cas du Burkina Faso, ce type d'observatoire du foncier n'a pas été mise en place. Cependant, il y existe dans le pays une masse considérable d'expertise foncière, dont la plupart est liée d'une manière ou d'une autre soit au Groupe de Recherche et d'Action sur le Foncier (GRAF), soit à l'Université de Ouagadougou. Des institutions comme le CNRST ou le CAPES mènent aussi des recherches ou des analyses sur les questions foncières. L'observatoire prévu dans le cadre du projet *Sécurisation foncière* est de prendre en compte cette expertise pour éviter de répliquer ou de concurrencer les initiatives en cours mais plutôt rechercher une complémentarité et une synergie d'action.

Le « Land Observatory » initié par le projet sécurisation foncière a pour objectif global de contribuer à une meilleure connaissance de l'état du foncier au Burkina Faso. A travers la collecte, l'analyse et la diffusion de l'information et de la documentation sur le foncier dans le pays, le « Land Observatory » devrait permettre:

- d'améliorer la connaissance sur l'état de mise en œuvre des politiques et de la législation foncières;
- de suivre l'évolution des questions foncières tant au niveau national, régional, provincial que communal;
- de capitaliser les expériences réussies d'actions sur le foncier;
- d'améliorer les méthodologies et les outils de recherche sur le foncier dans le pays.

Les objectifs spécifiques du « Land Observatory » qui sont appelés à être développés par le consultant porteront sur l'objectif:

- la publication de rapports périodiques sur « l'état du foncier » au Burkina Faso;
- la formation de chercheurs et analystes ainsi que de décideurs politiques en vue d'accroître les capacités d'expertise sur les questions foncières;
- la fourniture de services de collecte de données (par exemple les recherches sur les enquêtes de terrain)
- l'analyse des données et des politiques, aux agences publiques, aux projets, au secteur privé et à la société civile
- la diffusion de toutes informations pertinentes de recherche/action sur le foncier.

D. Objectif de la mission de consultation

Les présents termes de référence ont pour objectif le recrutement d'un prestataire en vue de la définition du « Land Observatory » du projet Sécurisation Foncière du Millennium Challenge Account Burkina Faso. Le consultant aura pour mission de conduire les études, réflexions et concertations en vue :

- de proposer les objectifs les appropriés et les principales fonctions qui seront assignés au « Land Observatory »;

- d'élaborer la structuration et les procédures de fonctionnement au cours de la mise en œuvre;
- de proposer l'ancrage institutionnel à même d'assurer une durabilité et une pérennisation du « Land Observatory » après le projet.

E. Description des tâches

La couverture du « Land Observatory » sera nationale. Il devra être mis en place et doté de la capacité, ou au moins du mandat, pour aborder les questions foncières tant urbaines que rurales. Le « Land observatory » s'intéressera aux zones d'intervention de MCA BF tout comme du reste du pays. Le projet *Sécurisation Foncière* du MCA a des communes cibles dans chaque région et à ce titre est assez représentatif de l'ensemble du pays. Si la stratégie du MCA s'avère être un bon catalyseur dont les effets feront tâche d'huile, d'autres communes, avec leur propres ressources et/ou l'appui d'autres partenaires techniques et financiers, pourront aussi tirer avantage des services du « Land Observatory ».

Les tâches suivantes sont attendues pour être réalisées par le prestataire :

1. Tâche 1 : Définition du « Land Observatory »

Le « Land Observatory » est appelé à produire une vision d'ensemble de « l'état du foncier » au niveau national. Il doit travailler au renforcement de la capacité d'analyse, d'anticipation et de communication des différents acteurs.

Il s'agira pour le prestataire de mener les investigations, analyses et échanges nécessaires à la définition du mandat du « Land observatory ». Une proposition des principales fonctions que le « Land Observatory » devrait jouer ainsi que du contenu du mandat à assigner et de la stratégie de mise en place est attendue du consultant. Sur la base de cette proposition une appellation plus appropriée sera donnée au « Land Observatory » ainsi que la validation des objectifs à atteindre et la faisabilité de la mise en place.

Le consultant veillera à la prise en compte des différentes initiatives passées, en cours ou projetées dans les domaines de l'information et de la communication sur le foncier.

2. Tâche 2 : Structure et ancrage institutionnel

Il est attendu du consultant de mener les réflexions sur la structure à mettre en place et sur son ancrage institutionnel. Dans ce dessein trois types de réflexions sont à mener par le consultant :

- Quelle structure mettre en place pour servir pour le traitement des questions d'analyse de politiques et de diffusion d'informations sur le foncier? Organisation, composante, ressource humaine, etc.
- Quels dispositifs mettre en place au sein des projets disposant de composantes foncières, mais plus spécifiquement au sein du projet *Sécurisation foncière* de MCA, pour s'assurer que les données qu'ils produisent tant à travers les activités d'investissement que les activités de Suivi-Evaluation sont acheminées au « Land Observatory ».
- Quel rattachement institutionnel? :
 - à une institution de recherche : GRAF, Université de Ouagadougou, CNRST, CAPES, etc.
 - rattachement à une institution étatique existante : Secrétariat technique du CONA/SFR ou autres;
 - création d'une nouvelle structure.

Dans tous les cas, la question de la durabilité institutionnelle et de la durabilité en ressources humaines doit être étudiée minutieusement. Aussi, chaque institution sera analysée séparément en termes d'avantages et d'inconvénients sur la base des capacités techniques et organisationnelles,

mais aussi des ressources humaines et financières, ainsi que des opportunités et contraintes opérationnelles de l'institution concernée.

Le consultant fournira une analyse complète des différentes options et fera des recommandations pour le choix à opérer sur la base de justificatifs pertinents.

3. Tâche 3 : Durabilité

Le « Land Observatory » est appelé à asseoir et garder une valeur au niveau national, en vue de bâtir une légitimité en tant que structure ressource nationale. S'il est inimaginable qu'il puisse disposer de suffisamment de ressources pour couvrir la totalité du pays, il devrait promouvoir de bonnes relations avec les principaux décideurs politiques, tant au sein des structures de l'Etat, des collectivités territoriales qu'avec les acteurs non institutionnelles et de la société civile. A cet effet, le consultant fera des propositions pour une durabilité des travaux du « Land observatory » : la question de l'accessibilité à l'information et la forme de diffusion des analyses et publications seront abordées.

Il est demandé au consultant de tirer les leçons des observatoires du foncier au Mali, au Tchad et à Madagascar pour faire des propositions dans le cas du « Land Observatory » pour un ancrage institutionnel adapté.

Le consultant examinera la question des ressources humaines pour l'animation du « Land Observatory ». Des choix sont à opérer pour un personnel permanent constitué de fonctionnaires ou d'enseignants d'université, de contractualisation avec un opérateur privé d'appui à la mise en œuvre ou encore une combinaison des deux.

Les variantes seront développées en vue de permettre aux parties prenantes de faire un choix judicieux.

Une stratégie de financement pérenne devrait être développée sur la base des trois (3) sources suivantes:

- Un financement à partir du budget national
- Un appui des PTF au fonctionnement général
- Un autofinancement à partir de prestation de services aux projets spécifiques des PTF, des agences gouvernementales et des institutions privées

Le consultant examinera chacune de ses trois sources de financement et proposera des mécanismes de viabilité financière pour assurer la durabilité et la pérennisation du « Land Observatory ».

4. Tâche 4: Développement des outils et procédures de fonctionnement

Sur la base du choix opéré par MCA Burkina en concertation avec les différentes parties prenantes sur les différentes variantes proposées, le consultant procédera au développement des outils et des procédures de fonctionnement du « Land Observatory ». Les relations fonctionnelles entre le « land observatory » et les systèmes de suivi évaluation des structures de la chaîne de gestion foncière nationale, des projets et autres acteurs de la société civile sont à décrire. Le consultant proposera des outils pertinents de traitement et d'analyse des données produites par les différents acteurs du foncier, mais aussi les canaux appropriés de diffusion des informations à l'attention des acteurs au niveau national.

Un manuel de procédure sera produit qui décrira les thématiques sur le foncier couvertes, les instances et critères de sélection des dossiers d'études, les mécanismes de financement ou toutes autres procédures nécessaires à la mise en place et le fonctionnement du « Land observatory ».

5. Tâche 5 : Elaboration de budget de mise en œuvre et des termes de références pour le recrutement d'un prestataire de mise en œuvre si nécessaire

Il est attendu du consultant l'élaboration de budget de mise en œuvre de « Land Observatory » sur les 3,5 années restant du Compact et des termes de références pour le recrutement d'un opérateur de mise en œuvre si nécessaire. Ces termes de références décriront les objectifs et résultats attendus de la mise en œuvre du « Land Observatory », les outils et procédures qui seront utilisés, l'étendu de la mission, les acteurs de la mise en œuvre et les livrables attendus.

F. **Les Livrables**

Le prestataire préparera et soumettra au MCA-Burkina et aux autres partenaires du gouvernement les rapports suivants :

- Un rapport de démarrage de la mission sur le « Land Observatory » deux semaines après le début de la mission. Ce rapport de démarrage précisera la compréhension de la mission, la démarche et la méthodologie pour la mission et le plan de travail actualisé.
- Un rapport portant sur la définition, les objectifs, le mandat et une proposition de stratégie de mise en place du « Land Observatory » 6 semaines après le démarrage de la mission ;
- Un rapport sur les options d'ancrage institutionnel et d'analyse de la durabilité de l'approche de « land observatory » et la pérennisation de la structure proposée 12 semaines après le démarrage de la mission ;
- Un rapport sur les outils et procédures de mise en place, les modalités de fonctionnement et les instances de sélection des dossiers d'études 18 semaines après le démarrage de la mission ;
- Un rapport provisoire de la mission d'étude sur la mise en place du « Land Observatory » au Burkina Faso comportant les choix finaux et une estimation des budgets de mise en œuvre ainsi les termes de références pour la sélection du prestataire de mise en œuvre si nécessaire 22 semaines après le démarrage de la mission ;
- Un rapport définitif de la mission avec prise en compte des commentaires, amendements et observations sur le rapport provisoire 24 mois après le démarrage de la mission.

Récapitulatif des livrables :

Livrables	Délais de dépôt	Nature
Rapport de démarrage	2 semaines après démarrage	5 exemplaires papiers + CD
Rapport sur la définition, les objectifs, le mandat et une proposition de stratégie de mise en place du « Land Observatory »	6 semaines après le démarrage	5 exemplaires papiers + CD
Rapport sur les options d'ancrage institutionnel et d'analyse de la durabilité de l'approche de « land observatory » proposé et sa pérennisation	12 semaines après le démarrage	5 exemplaires papiers + CD
Rapport sur les outils et procédures de mise en place, les modalités de fonctionnement et les instances de sélection des dossiers d'études	18 semaines après le démarrage	5 exemplaires papiers + CD
Un rapport provisoire de la mission d'étude sur la mise en	22 semaines après le démarrage	5 exemplaires papiers + CD

place du « Land Observatory » au Burkina Faso comportant les choix finaux et une estimation des budgets de mise en œuvre ainsi les termes de références pour la sélection du prestataire de mise en œuvre si nécessaire		
Un rapport définitif de la mission avec prise en compte des commentaires, amendements et observations sur le rapport provisoire	24 semaines après le démarrage	5 exemplaires papiers + CD

G. Compétences requises

Pour la réalisation de la prestation, le consultant fera appel aux compétences suivantes :

1. un chef de mission, de niveau minimum Bac + 4 dans les domaines des sciences juridiques, de communication, de sociologie ou équivalent disposant d'au moins quinze (15) ans d'expérience dont 10 ans dans l'analyse de politiques ou de diffusion d'informations sur les questions foncière;
2. un spécialiste en développement institutionnel de niveau minimum bac + 4, disposant d'au moins dix (10) ans d'expérience dans le domaine des réformes institutionnelles et de renforcement des capacités ;
3. un spécialiste en suivi évaluation de niveau minimum bac + 4 ans et disposant d'au moins (5) ans d'expérience dans la formulation ou la mise en œuvre de système de suivi évaluation.

Les consultants devront en outre avoir une bonne connaissance de l'environnement législatif, institutionnel et réglementaire du Burkina Faso.

H. Durée de la prestation

La durée totale de la prestation ne saurait excéder six (06) mois y compris les délais d'approbation aux différentes étapes. A titre indicatif, l'effort du consultant est donné dans le tableau ci-dessous :

Consultant	durée de la mobilisation
Chef de mission,	90 hommes/jour
Spécialiste en développement institutionnel et renforcement de capacités	75 homme/jours
Spécialiste en Suivi Evaluation	75 homme /jours

Annexe 3 : Déroulement de la mission

- 1.** Démarrage de la mission : 04 juillet 2011
- 2.** Collecte des informations secondaires et préparation de l'atelier de lancement
- 3.** Tenue de l'atelier de lancement : 20 juillet 2011
- 4.** Production du rapport de démarrage
- 5.** Collecte d'informations complémentaires (conception des fiches et leur ventilation)
- 6.** Capitalisation des données recueillies
- 7.** Préparation et réalisation des travaux de groupes Août 2011
- 8.** Poursuite de la collecte des informations par échanges E-mail avec les acteurs du foncier
- 9.** Synthèse des réflexions issues des groupes de travail et de la collecte des informations secondaires
- 10.** Préparation et tenue de l'atelier de conception (25 et 26 octobre 2011)
- 11.** Production du rapport de synthèse de l'atelier de conception
- 12.** Entretien avec certaines autorités des collectivités territoriales et services déconcentrés de l'Etat
- 13.** Entretien avec des acteurs impliqués dans le foncier urbain et rural
- 14.** Production des livrables N°2, 3 et 4
- 15.** Elaboration du rapport provisoire
- 16.** Préparation et tenue de l'atelier de finalisation : 13 et 14 décembre 2011
- 17.** Production du rapport final

Annexe 4 : Liste des Personnes rencontrées

N°	Nom & prénom(s)	Structure
1	Zongo Koudrègma	MCA/ BF
2	Ouédraogo André	MCA/ BF
3	Ouaro Sanné	MCA/ BF
4	Traoré Sibiri	DGFOMR
5	Lofo Michel	DGAT
6	Sanwidi Maurice	CPF
7	Mme Ouédraogo Flavienne	CPF
8	Mme Liliane Dakouré	WILDAF
9	Ouédraogo Moumouni	DGFOMR
10	Bagré Alain	ATEF
11	Kaboré Salif	Direction des statistiques urbaines
12	Nama	DGAT/DLR
13	Sinka Seydou	DGAT
14	Traoré Charles	DGAT
15	Ouédraogo Pierre Aimé	GRAF
16	Traoré Fouseini	CDC/CSLP
17	Ilboudo Karim	Commission Environnement et DL/ Mairie Ouaga
18	Ouédraogo Amado	Receveur domaine/ Zorgho
19	Kaboré Barthélémi	1 ^{er} adjoint maire/ Mogtédou
20	Ouédraogo Abdoulaye	Conseiller municipal
21	Ouédraogo Awa	Conseiller municipal
22	Bagré Jean Baptiste	Conseiller municipal
23	Bikienga Sada	Conseiller municipal
24	Diakité Yacouba	Maire Léo
25	Dabiré Louis	1 ^{er} adjoint maire Léo
26	Sanfo Sèni	Directeur impôts Léo

27	Tiendrébéogo	SFR Léo
28	Traoré Yaya	Agent impôts Léo

Annexe 5 : Compte rendus des entretiens

Guide de questionnaire

- A quel titre êtes-vous (ou votre institution) intéressés au foncier ? Quel est votre mandat ? Quels sont vos activités (actuelles ou à venir) ?
- Quels sont vos besoins en informations concernant le foncier ?
- Avez-vous des dispositifs de recueil d'information ?
- Comment envisagez-vous l'observatoire du foncier ? Comment imaginez-vous votre participation à un dispositif partagé ?

FICHE DE SYNTHÈSE DES ENTRETIENS

DATE : 13/07/11

LIEU DE RENCONTRE/ DGAT/OUAGADOUGOU

NOM PRENOM	STRUCTURE	FONCTION
NAMA ROGER	DGAT DR DL	DIRECTEUR
OUATTARA BARAHIMA ZIE	ODEC	EXPERT/CONSULTANT
BARY HAROUNA	ODEC	CONSULTANT
JEAN PHILIPPE TONNEAU	CIRAD/MONPELLIER	EXPERT INSTITUTIONNEL

2 RESUME DES DISCUSSIONS

POINTS EVOQUES OU THEMES DE DISCUSSION	RESUME
Activités dans le domaine du foncier. Implication ou Mandat de la DGAT par rapport à la RAF	<ul style="list-style-type: none"> • Le dossier de la RAF est porté par la DGAT. • Vision transversale de la DGAT sur l'aménagement du territoire : une vision qui va de la SNAT à la parcelle • Mandat de la DGAT : proposer des mesures pour réguler les tensions dans le domaine foncier <p>RAF est une réponse aux intérêts fonciers (divergents) et aux conflits d'usages du foncier. Les blocs d'aménagement du territoire, disposées dans la RAF, ouvrent des possibilités ou conditions à atténuer ces conflits. Le dossier de la RAF porté la DG ; dossier transversal</p> <p>Notre mandat : propositions de mesures pour régler les conflits. Un des outils : les blocs d'aménagement du terroir/territoire. SCOT.</p>
Besoins en informations attendus de l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Données permettant à la DGAT de faire un Suivi des conflits fonciers. Est-ce qu'il y a des usages conflictuels ? Conflits d'usage réglés dans le terroir. • Montrer que les choses s'améliorent ; Données permettant à la DGAT de faire un Suivi de l'Utilisation rationnelle de l'espace. Le constat actuel est que l'utilisation des sols est non viable, et les systèmes actuels ne suffisent plus. Le système cultural est non adapté • Tendance d'évolution de l'utilisation rationnelle de l'espace
Conception du l'Observatoire	
Organisation de l'observatoire	
Contribution de la DGAT au fonctionnement de l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Aider à mettre en place un système de suivi de la politique de développement • Aider à cibler les bons indicateurs (indicateurs des

	programmes locaux, indicateur général sur la politique nationale de développement) <ul style="list-style-type: none"> Mise à la disposition des rapports que produit la DGAT. Les rapports de la DGAT vont du niveau national à la commune
Divers Observatoire sur l'aménagement du territoire domicilié à la DGAT	<ul style="list-style-type: none"> Mise en œuvre d'un Système de suivi évaluation de l'aménagement du territoire au sein de la DGAT Observatoire est logé au sein de la structure chargé des études sur la SNAT

FICHE DE SYNTHESE DES ENTRETIENS

DATE : 13/07/11

LIEU DE RENCONTRE/ GRAF/OUAGADOUGOU

NOM PRENOM	STRUCTURE	FONCTION
Ouédraogo Pierre	GRAF	Secrétaire exécutif
OUATTARA BARAHIMA ZIE	ODEC	EXPERT/CONSULTANT
BARY HAROUNA	ODEC	CONSULTANT
JEAN PHILIPPE TONNEAU	CIRAD/MONPELLIER	EXPERT INSTITUTIONNEL

2 RESUME DES DISCUSSIONS

<u>POINTS EVOQUES OU THEMES DE DISCUSSION</u>	<u>RESUME</u>
<u>Nature de l'institution et mandat</u>	
<u>Activités dans le domaine du foncier</u> Contribution à la relecture de la RAF	<ul style="list-style-type: none"> Le GRAF n'a pas produit un document sur la révision de la RAF, à l'image du document de la politique de sécurisation foncière en milieu rural. Cependant le GRAF a contribué aux assises sur la RAF sur la base des résultats des études menées au niveau des périmètres aménagés et des exploitants des nouveaux acteurs ou des agro-businessmen Pas destinataire de la loi revisitée. Ne sait pas si les remarques ont été prises en compte. Une expérience de suivi des conflits fonciers s'appuyant sur un réseau. . Evaluation des conflits fonciers sur les terres aménagées et sur les territoires Evaluation des conflits fonciers
<u>La problématique du foncier ; les questions à aborder.</u>	
<u>Conception de l'observatoire</u> Vision sur l'observatoire : structuration et échelle d'implantation	<ul style="list-style-type: none"> Mise en œuvre progressive de l'observatoire Construction d'abord à l'échelle régionale avant d'aller vers le national Mettre un observatoire à petite échelle avec des partenaires intéressés Risque de l'observatoire national- :c'est la difficulté d'adhésion durable des structures. La légitimité de l'observatoire pourrait se poser Construire un observatoire à partir des bassins de vies des populations (niveau régional) L'Observatoire doit être en lien avec la SCADD Bien identifier les structures qui sont intéressées par des données et qui sont à même d'alimenter la base de données. Exemple : Au niveau du programme de suivi

	des indicateurs du foncier du GRAF constat a été fait que les premières identifiées sont moins engagées et intéressées par les résultats des études. Des communes non ciblées par ce programme ont manifesté plus d'intérêts
<u>Les besoins en information</u> Besoins ou attentes par rapport à l'observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Les attentes par rapport à l'observation sont diverses et fonction des acteurs. Les données intéressant les maires n'intéressent pas forcément les ministres. • Etudes sectorielles doivent répondre aux attentes locales et au niveau national
<u>Contribution à l'observatoire</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à contribution des données sur le foncier • Participation aux études thématiques
<u>Organisation de l'observatoire</u> Appréhension par rapport à l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • L'adhésion des structures. Il faut bien identifier les structures intéressées qui sont à même d'alimenter les données dont les acteurs auront besoins • Il est important d'identifier les acteurs qui collectent les données au niveau local • L'adhésion des structures est importante. Bien les identifier pour une légitimation de l'Observatoire

FICHE DE SYNTHESE DES ENTRETIENS

DATE : 13/07/11

LIEU DE RENCONTRE/ Siège MCA/Burkina/OUAGADOUGOU

NOM PRENOM	STRUCTURE	FONCTION
Zongo Koudregma	Projet sécurisation foncière en milieu rural	Chef de projet
OUATTARA BARAHIMA ZIE	ODEC	EXPERT/CONSULTANT
BARY HAROUNA	ODEC	CONSULTANT
JEAN PHILIPPE TONNEAU	CIRAD/MONPELLIER	EXPERT INSTITUTIONNEL

2 RESUME DES DISCUSSIONS

POINTS EVOQUES OU THEMES DE DISCUSSION	RESUME
Mise en place de l'observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Ecueils à éviter : Eviter de créer l'Observatoire comme un projet. • Pas d'idées préconçues sur la construction de l'Observatoire • L'Observatoire doit reposer sur les besoins des acteurs
Atelier de lancement de l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Le MCA offre une opportunité d'accompagnement des acteurs (institutionnels) sur les besoins d'information • L'atelier devra préciser le niveau d'échelle des produits • L'atelier devra préciser le niveau d'ancrage institutionnel de l'Observatoire
Besoins ou attentes par rapport à l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Des besoins divers et différenciés : • des pouvoirs politiques. Comment l'Etat peut tirer des enseignements ? Quelle justesse de cette politique et comment l'adapter ? • Recherche : accompagnement mieux cerner les questions du foncier et approfondir sur une thématique • GRAF : pouvoirs locaux au niveau de la commune : trouver les arrangements

	<ul style="list-style-type: none"> • Plusieurs échelles/ plusieurs demandes • L'Observatoire devrait permettre de tirer des enseignements des politiques mises en œuvre • L'Observatoire devra être pro-actif
Conception	<ul style="list-style-type: none"> • Trois fonctions : recherche, université, institutionnel • L'ancrage institutionnel et la permanence
Informations sur les observatoires des départements ministériels	<ul style="list-style-type: none"> • Observatoire sur le suivi de l'évolution de la dégradation des terres en cours d'implantation au sein du MEDD • Observatoire sur le foncier urbain en cours d'implantation au sein du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme

FICHE DE SYNTHÈSE DES ENTRETIENS

DATE : 15/07/11

LIEU DE RENCONTRE/ DGFOMR/OUAGADOUGOU

NOM PRENOM	STRUCTURE	FONCTION
Traoré Sibiri	DGFOMR	Directeur
Ouédraogo Moumouni	DGFOMR	Chargé de la législation
OUATTARA BARAHIMA ZIE	ODEC	EXPERT/CONSULTANT
BARY HAROUNA	ODEC	CONSULTANT
JEAN PHILIPPE TONNEAU	CIRAD/MONPELLIER	EXPERT INSTITUTIONNEL

2 RESUME DES DISCUSSIONS

POINTS EVOQUES OU THEMES DE DISCUSSION	RESUME
<p>Vision de l'Observatoire Direction de la formation et de la sécurité foncière : Ouédraogo et Sibiri Traoré</p> <p>Le foncier est devenu un enjeu important. La terre appartient à tous. Des mesures de prévention pour éviter les conflits. DGFOMR est responsable de l'application de la loi 034.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'Observatoire doit jouer un rôle important en raison des enjeux énormes que constitue le foncier • L'Observatoire doit permettre de disposer des mesures de prévention des conflits • L'Observatoire doit permettre de rendre la loi opérationnelle • Lieu de capitalisation des bonnes et mauvaises expériences
Besoins exprimés par rapport à l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Comment rendre cette loi opérationnelle. • Un organe pour cerner l'évolution foncière (diminuer les conflits) : savoir quelle est le point de départ, les mécanismes du déclenchement des conflits avec des indicateurs pertinents. • Suivi de l'évolution du foncier • Disposer d'un état de lieu du foncier • Trouver des indicateurs pertinents • Trouver des éléments (moyens) pour l'application de la loi. Exemple : Application des PV, APF • L'Observatoire doit permettre de trouver une meilleure articulation entre le Comité National de Sécurisation Foncière et les autres structures de suivi sur le foncier Le suivi des conflits... Type caractérisation. Un besoin de cadre d'analyse. Qui suit l'application de la loi : éclairer les domaines inhérents où on rencontre les problèmes de gestion foncière • Un appui au Conseil National de Sécurité foncière en milieu rural. Les success stories et les bad stories pour favoriser les moyens nécessaires.

<p>Attentes et contribution au fonctionnement de l'Observatoire</p>	<p>Un observatoire partagé entre les acteurs : exemple du GRAF Eviter les doublons. Besoins de formation</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'Observatoire devrait permettre de tirer des enseignements des politiques mises en œuvre • L'Observatoire devra être pro-actif • Des agents de la DFOMR sont disposés à contribuer à la capitalisation des expériences de gestion des conflits fonciers • La commission Nationale de sécurisation foncière en milieu rural dont le secrétaire exécutif est assuré par la DGFOMR peut contribuer aux études sectorielles. • Cette structure peut également être un canal de remontée ou de décente des informations
<p>Informations sur l'Observatoire du ministère de l'Environnement et du développement durable</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Observatoire sur le suivi de l'évolution des terres dégradées en construction • Intégrée cette information au niveau de l'architecture de l'Observatoire national

FICHE DE SYNTHESE DES ENTRETIENS

DATE : 18/07/11

LIEU DE RENCONTRE/ CDC/CSLP/OUAGADOUGOU

NOM PRENOM	STRUCTURE	FONCTION
Traoré Fousséni	CDC/CSLP	Secrétaire Exécutif
Ilboudo Pascal	CDC/CSLP	Chargé de suivi évaluation
Sébatien Dureszen	CDC/CSLP	Expert
OUATTARA BARAHIMA ZIE	ODEC	EXPERT/CONSULTANT
BARY HAROUNA	ODEC	CONSULTANT
JEAN PHILIPPE TONNEAU	CIRAD/MONPELLIER	EXPERT INSTITUTIONNEL

2 RESUME DES DISCUSSIONS

POINTS EVOQUES OU THEMES DE DISCUSSION	RESUME
<u>Nature de l'institution</u>	<ul style="list-style-type: none"> Un réseau de Comité de suivi à la base de 12 personnes dans 26 villages. Volonté de s'étendre. Principalement mobilisé sur des thèmes
<u>Activités dans le domaine du foncier.</u> Implication du CBC/CLSP sur les questions foncières	<ul style="list-style-type: none"> Foncier n'est pas une activité prioritaire Actions centrées sur la Santé, l'Education, la Gouvernance, le budget Pas d'actions spécifiques sur le foncier ? Cependant intérêt pour la question foncière notamment sur l'accès des femmes au foncier et sur l'accès des jeunes à la terre. Au sein du réseau c'est les RECIF/ONG qui est spécialiste de ces questions
<u>La problématique du foncier ; les questions à aborder.</u> Intérêt par rapport à la question foncière	<p>Des questions d'occupation et des demandes multiples de terre : des migrants ; de l'agro-business ; des jeunes ; des fonctionnaires... Plus de frontières agricoles... des tensions... Des crises qui naissent d'une insuffisance de dialogue Important de prendre en compte les échelles nationales et locales. Le politique national capitalise sur le local.</p> <p>Des principes : la terre est à tous et le pari du dialogue.</p> <ul style="list-style-type: none"> Conflits fonciers notamment sur la question de retour des jeunes à la terre Répartition des terres au bénéfice des enfants Question d'agro-business Migration et foncier
Vision de l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> L'Observatoire devrait permettre de créer un dialogue au niveau communautaire L'Observatoire doit permettre de porter le débat à la base, capitaliser au niveau des régions et remonter au niveau central Prévenir les conflits Prévoir un espace des besoins de chaque structure
Organisation de la CBC/CLSP et Contribution au fonctionnement de l'Observatoire	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place d'un comité de 12 personnes au niveau communal sur les actions de lutte contre la pauvreté Remontées des informations au Secrétariat Dissémination des informations reçues par le Secrétariat au niveau des comités communaux Ce réseau peut être mis en contribution pour les activités de l'Observatoire

Besoins d'information	<ul style="list-style-type: none"> • Les fondamentaux ... les limites administratives. • Des typologies et des méthodes • Comment faire à la base pour prévenir les conflits ? • Espace : tenir compte des besoins de l'autre, convaincre que tous produisent pour tous. • Est-ce que l'on connaît les tenants et aboutissants des conflits ? Est-ce qu'on sait faire ? • Accès des jeunes au foncier • Migration et foncier • Superficies exploitations familiales et exploitations des agro-business • Attribution des terres et règles de sécurisation
<u>Conception de l'Observatoire</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Fonction d'alerte. Vision partagée. Rassembler les efforts. • Se limiter à l'observation. Pas d'expérimentation. Dans un premier temps.. • Se limiter au foncier • Un rôle de veille à l'écoute -des besoins et conflits • Accompagnement -des préoccupations des acteurs • Partage de connaissances et d'accès l'information • Portail d'accès à l'information • Suivi des politiques • Favoriser et inciter à l'expérimentation. • Possibilité de mobiliser le réseau... • Dépendra des animateurs
<u>Organisation</u> RÔLE DE L'OBSERVATOIRE	

FICHE DE SYNTHESE DES ENTRETIENS

DATE : 18/07/11

LIEU DE RENCONTRE/ WILDAF/OUAGADOUGOU

NOM PRENOM	STRUCTURE	FONCTION
Mme Dakouré Liliane	WILDAF	Chargée de programme
OUATTARA BARAHIMA ZIE	ODEC	EXPERT/CONSULTANT
BARY HAROUNA	ODEC	CONSULTANT
JEAN PHILIPPE TONNEAU	CIRAD/MONPELLIER	EXPERT INSTITUTIONNEL

2 RESUME DES DISCUSSIONS

POINTS EVOQUES OU THEMES DE DISCUSSION	RESUME
<u>Activités dans le domaine du foncier.</u> Activités dans le domaine foncier	<p>Garantir l'accès des femmes à la terre en et hors groupement. Deux expériences -pilotes Kondissori et Zinaré. Un projet international dans 5 pays. 25 femmes. Dans chaque lieu. Un appui pour un plaidoyer aux autorités coutumières. Une acceptation. Une difficulté à faire reconnaître les droits (terres non aménagées) :</p> <p>Actions pilotes en matière de sécurisation foncière dans les localités de Kombissiri, -Ziniaré depuis Février 2009. L'objectif est de permettre l'accompagnement des groupements féminins</p> <ul style="list-style-type: none"> • Activités de formation des femmes

	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'activités de suivi spécifique au niveau foncier • Wildaf est une structure de 45 associations créée en 1998. L'adhésion est aussi bien individuelle que collective
<u>La problématique du foncier ; les questions à aborder.</u>	L'accès des femmes par quota. Question du quota. Question de la propriété individuelle. Est-ce encore de l'agriculture familiale Deux options : renforcer les droits de la femme dans la famille ou jouer la carte de l'individualisation ?
Besoins d'informations	<ul style="list-style-type: none"> • Besoins de deux ordres • Un besoin en informations -sur les superficies octroyées aux femmes à titre individuel ou collectif • Un besoin d'accompagnement sur la loi (faciliter l'accès des femmes aux dispositions de la loi par une version simplifiée du document) • Revenus des femmes tirés de leurs exploitations
<u>Conception du l'Observatoire</u> Communication	<ul style="list-style-type: none"> • Couvrir l'ensemble des acteurs en veillant à une représentation par quota des associations socioprofessionnelles
<u>Organisation de l'Observatoire</u>	Information et communication Possibilité de mobiliser les réseaux. <ul style="list-style-type: none"> • Vision de l'Observatoire

FICHE DE SYNTHESE DES ENTRETIENS

DATE : 18/07/11

LIEU DE RENCONTRE/ CPF/OUAGADOUGOU

NOM PRENOM	STRUCTURE	FONCTION
Sanwidi Maurice	CPF	Secrétaire exécutif
Madame Ouandaogo Flavienne	CPF	Chargée de suivi-évaluation
OUATTARA BARAHIMA ZIE	ODEC	EXPERT/CONSULTANT
BARY HAROUNA	ODEC	CONSULTANT
JEAN PHILIPPE TONNEAU	CIRAD/MONPELLIER	EXPERT INSTITUTIONNEL

2 RESUME DES DISCUSSIONS

POINTS EVOQUES OU THEMES DE DISCUSSION	RESUME
Intérêt pour le foncier	Participation de la CPF au processus d'élaboration du document de la Politique Nationale de sécurisation Foncière en Milieu Rural, à la loi 034, à la relecture de la RAF
Observations formulées à l'endroit de la loi 034	<ul style="list-style-type: none"> • Ne partage pas le contenu de la disposition de l'article 36 alinéa 2 • Cette disposition fragilise la sécurisation des producteurs en situation d'emprunt
Vision de l'observatoire et besoins en informations	<ul style="list-style-type: none"> • L'observatoire doit compléter la Commission Nationale de sécurisation foncière en Milieu rural • Suivi de l'évolution des exploitations familiales

Annexe 6 : La diversité des situations foncières

Les zones de terroir sont considérées comme des « *terres rurales non aménagées* ». Les pratiques foncières coutumières et locales y sont dominantes et la loi foncière peu effective. Ces zones relèvent d'une situation de reconnaissance...

L'analyse des dynamiques passe par la définition des zones socio-foncières.

La zone Nord (Sahel) est la zone d'élevage par excellence. Elle se caractérise par une dégradation de l'environnement physique, dans un contexte de forte concurrence entre les activités agricoles et pastorales. Les enjeux principaux sont :

- La compétition autour des bas-fonds et des ressources pastorales en général,
- L'exploitation rationnelle et durable des ressources naturelles.

Les thématiques à considérer sont :

- Les droits collectifs des éleveurs : zones de pâture, pistes, pistes à bétail, points d'eau... ;
- La protection des espaces agricoles et des droits des agriculteurs ;
- La délimitation, protection et gestion des ressources naturelles stratégiques (bas-fonds, mares, ...) ;
- Le foncier minier et l'accaparement des terres de parcours.

La vieille zone de colonisation agricole (ancien bassin cotonnier) est une zone relativement plus favorable en termes de ressources naturelles et pendant longtemps territoire d'accueil des migrants, elle est devenue une zone de transit. Les principaux enjeux fonciers concernent :

- Une meilleure cohabitation entre autochtones et allochtones, entre agriculteurs et éleveurs ;
- La clarification des nouvelles formes de transaction foncière (vente et location de terres notamment) ;
- La maîtrise des transactions foncières en zones périurbaines ;
- Un meilleur suivi et gestion des conflits fonciers.

Les thématiques principales à considérer sont :

- la clarification des droits fonciers des autochtones et allochtones, agriculteurs et éleveurs notamment ;
- la validation administrative des possessions foncières (exploitations familiales, « agro – businessmen », ...) ;
- la prévention et le règlement des conflits fonciers.

La zone du plateau central est caractérisée par une forte densité de population et une forte dégradation des sols et du couvert végétal. Les enjeux fonciers portent ici sur :

- La sécurisation foncière des producteurs agricoles et l'amélioration de leurs systèmes de production ;
- La limitation de la pression foncière sur les bas-fonds et les berges de cours d'eau ;
- La régulation des conflits agriculteurs-éleveurs.

De ces enjeux, les thématiques suivantes se dégagent:

- La sécurisation des droits des agriculteurs ;

- La délimitation et sécurisation des parcours animaux ;
- L'élaboration des règles de gestion des ressources stratégiques (bas-fonds, berges de cours d'eau, ...).

La zone Est est caractérisée par une faible densité de population humaine, mais concentre l'essentiel des aires protégées et des concessions fauniques. Les enjeux principaux sont les fortes pressions exercées sur les ressources en terre, en eau et en pâturage ; ce qui nécessite une meilleure gestion de la migration agricole et pastorale.

Les thématiques principales sont :

- La délimitation et la sécurisation des espaces agricoles, pastoraux et cynégétiques ;
- L'amélioration des techniques de production agricole et pastorale (espaces de production et d'habitat réduits) ;
- La clarification des droits des différents usagers de ces ressources ;
- Le suivi de l'exploitation et de la gestion des concessions forestières et fauniques ;
- Le suivi de la transhumance transfrontalière.

La zone Sud (Nahouri, Sissili, Ziro) a également une faible densité humaine. L'exploitation forestière et les concessions fauniques mais surtout l'arrivée massive des « agro-businessmen » impose :

- La clarification des droits fonciers entre autochtones et allochtones,
- La gestion rationnelle et durable des grandes exploitations agricoles.

Les thématiques à considérer sont :

- La sécurisation des droits des agriculteurs (petits et grands), pasteurs et concessionnaires ;
- Le suivi de l'exploitation et de la gestion des grandes exploitations agricoles ;
- Le suivi de l'exploitation et de la gestion des concessions forestières et fauniques.

La zone de front pionnier (Cascades et Sud Kénédougou) est la nouvelle zone d'accueil des migrants (agriculteurs et éleveurs), elle connaît aujourd'hui une forte pression sur les ressources naturelles. L'intensité des occupations en fait une zone à fort potentiel de conflits entre autochtones et migrants, et entre agriculteurs et éleveurs. La coexistence entre multiples usagers, la gestion des conflits et la préservation des ressources naturelles, constituent les principaux enjeux.

Les thématiques à considérer sont :

- L'accueil et installation des agriculteurs ainsi que la clarification de leurs droits fonciers ;
- La clarification des transactions foncières et la sécurisation des possessions foncières ;
- L'accès et la sécurisation des ressources pastorales ;
- Le suivi et la gestion de la transhumance.

Les zones aménagées

Les aménagements agricoles sont divers et peuvent être regroupés en trois catégories :

- Les aménagements agricoles en terres hautes ;
- Les aménagements hydro-agricoles à l'aval des barrages ;
- Les aménagements des bas-fonds.

Selon une étude réalisée par la DIMA en 2006, les aménagements agricoles occupaient 26 758 ha répartis sur 806 sites.

Les régions des Cascades, de l'Est et du Plateau Central abritent 40 % de ces sites. Mais du point de vue des superficies, les Cascades, le Mouhoun et les Hauts Bassins concentrent 50 % des superficies. Soulignons que la vallée du Sourou (Mouhoun), les périmètres de Niéna-Dionkélé, la vallée du Kou, la plaine de Banzon (Hauts Bassins) abritent de grandes surfaces aménagées.

Situation des zones agricoles aménagées

Région	Sites		Surfaces	
	Nombre	%	Superficie (ha)	%
Boucle du Mouhoun	80	9, 93	5284	22, 51
Cascades	142	17, 62	3371	14, 36
Centre	17	2, 11	287	1, 22
Centre-Est	61	7, 57	1417	6, 04
Centre-ouest	22	2, 73	354	1, 51
Centre-Nord	85	10,55	2940	12, 53
Centre-sud	81	10, 05	1239	5, 28
Est	121	15, 01	1451	6, 18
Hauts –Bassins	30	3, 72	4254	18, 13
Plateau central	95	11, 79	2031	8, 65
Nord	14	1, 74	460	1, 96
Sahel	24	2, 98	261	1, 11
Sud-ouest	34	4, 22	300	1, 28
TOTAL	806		23 469	

Sur les 806 sites recensés, les petits périmètres irrigués villageois sont les plus nombreux. En superficie, ils représentent 57 % contre 30% pour les grands aménagements. Les aménagements de taille supérieure à 100 ha ne représentent que 4 % de l'ensemble des sites aménagés contre 92% pour ceux de moins de 50 ha. On dénombre de nombreux petits aménagements de moins de 5 ha.

Les cahiers des charges, prescrits par la RAF, visent à organiser l'occupation et l'exploitation des aménagements agricoles. Deux types de cahiers des charges sont promulgués : les cahiers des charges généraux et les cahiers des charges spécifiques²⁶. Les cahiers des charges spécifiques visent à prendre en compte les particularités de chaque aménagement.

Les aménagements agricoles sont confrontés à un certain nombre de difficultés dont :

- L'exiguïté des parcelles attribuées aux producteurs. Les superficies attribuées vont de 0,11 à 0,50 ha avec une dominance de parcelles de 0,20 ha ; ce qui rend difficile la rentabilité économique des parcelles. Cette situation induit une dégradation des ouvrages et un ensablement des lacs.
- Le non respect du règlement intérieur ;
- La mauvaise gouvernance et le fonctionnement peu démocratique des coopératives ou des groupements ;

²⁶ Cahiers des charges généraux : décret n° 97-598/PRES/PM/MEE/AGRI du 31/12/97 portant cahier des charges pour la gestion des grands aménagements (GAHA), décret n° 2000-070/PRES/PM/AGRI/MEE/MRA/MEF du 3 Mars 2000 portant cahier des charges pour la gestion des petits aménagements hydro-agricoles (PAHA, aménagements dont la superficie est inférieure ou égale à 200 ha), décret n° 2000-070/PRES/PM/AGRI/MEE/MRA/MEF du 3 Mars 2000 portant cahier des charges pour la gestion des terres aménagées pour cultures pluviales ; Cahiers des charges spécifiques : arrêté conjoint n° 98-032/MEE/MA/MEF/MATS du 06/10/98 portant cahier spécifiques des charges pour la gestion de la vallée du Sourou et de la Haute Volta du Mouhoun, arrêté conjoint n° 98-032/MEE/MA/MEF/MATS du 06/10/98 portant cahier spécifique des charges pour la gestion de type agro-business des aménagements hydro-agricoles de Bagré.

- L'insécurité foncière des exploitants. En lieu et place de titres de jouissance, c'est le règlement intérieur qui est le document de référence en cas de conflit. En sus du règlement intérieur, il y a le registre d'inscription des exploitants, l'acte de membre de groupement ou de la coopérative qui mentionne l'identité de l'exploitant, le numéro de bloc et de sa parcelle. Ils ne peuvent donc pas être considérés comme des outils de sécurisation, tels que ceux prévus par la RAF (titres de jouissance). En outre, chaque structure de gestion a édité ses règles en matière d'attribution. L'exploitant est donc assujéti à la coopérative ou au groupement et peut être expulsé sans voie de recours. Ce contexte d'insécurité foncière a généré des pratiques telles que la vente et/ou la location des attestations d'attribution, les mises en gage ou le métayage.
- Le coût élevé des aménagements : 7 à 10 millions de francs CFA l'hectare ;
- Les conflits d'utilisation des eaux des lacs.

Les aménagements pastoraux visent à sécuriser l'activité d'élevage et une amélioration de la productivité des troupeaux. En 2008, selon le MRA, on dénombrait 185 zones pastorales réparties en :

- Zones aménagées ;
- Aires de pâture ;
- Zones potentielles.

Les zones pastorales actives couvrent une superficie totale estimée à 763 185 ha avec une taille variant de 410 à 124 000 ha pour les zones pastorales²⁷ et de 420 à 130 ha pour les zones de pâture. Plus de la moitié de ces zones s'étalent sur moins de 20 000 ha.

Les zones pastorales sont confrontées à une insécurité foncière grandissante qui menace leur existence. Seules 4 zones sont balisées et dotées d'un plan de gestion ou d'aménagement et d'un cahier des charges spécifiques.

L'absence de balisage et de plans d'aménagement et de gestion favorise les colonisations que subissent les zones pastorales de la part des populations riveraines. Ainsi, la zone pastorale de Sideradougou est passée de 307 000 à 108 000 ha. Celle de Sondré Est dans le Zoundwéogo est passée de 19 000 à 6 386 ha. Pour ce qui est de la zone de Samorogouan, déjà en fin 90, la zone abritait 19 villages, 12 hameaux de culture et 40% de la superficie était exploitée par les agriculteurs. Dans les zones de la Nouhao et Kabonga, des permis d'exploitation de sites aurifères ont été délivrés.

En outre, la faiblesse ou l'absence d'équipement d'élevage (points d'abreuvement) au sein des zones pastorales et la faible fonctionnalité des organisations pastorales contribuent à fragiliser l'existence des zones ou aires de pâture.

Près d'une décennie après l'adoption de la loi d'orientation sur le pastoralisme, l'élevage transhumant se trouve à la croisée des chemins.

Les aménagements sylvicoles

Les forêts représentent 86 % des aires classées et 11% pour les réserves de faune.²⁸ Elles sont régies par le code forestier et celui de l'environnement. On dénombre 77 aires classées couvrant une superficie estimée à 3, 9 millions d'hectares, soit 14 % du territoire national.

La totalité des aires classées ont été créées avant l'indépendance ; dans les années 1930 et 1950 essentiellement. Sur les 77 aires classées, 71 ont été créées à cette période. Cinq forêts ont été classées dans les années 70. Le classement de celles de la Comoé-Léraba et Nazinga date des années 2000.

²⁷ Respectivement les zones pastorales de Silmiougou (Zorgho) et Samorogouan (Kénédougou) ; DGEAP, 2008.

²⁸ MCA/Burkina Faso, 2009 : Révision de la loi portant réorganisation Agricole et foncière : Etudes thématiques ; tome2- bilan des politiques d'aménagement urbains et ruraux(rapport provisoire).BERD/ERGEI, page 169.

La majorité des forêts subit une forte pression agricole, notamment dans les régions du Sud-Ouest, des Hauts-Bassins et du Centre. Les aires subissent également le pacage des animaux. En outre, on note le développement de la carbonisation et de l'orpaillage qui contribuent à la destruction du couvert végétal et à la dégradation des sols. Cette situation est favorisée entre autre par :

- L'absence de matérialisation et d'entretien des limites des aires classées ;
- L'insuffisance de concertation entre l'Administration centrale et locale ;
- L'insuffisance de concertation entre l'administration et les autres usagers des forêts ;
- Le fonctionnement peu intégré des structures en charges des forêts.

Les enjeux des aménagements

Toute action d'aménagement modifie l'usage de l'espace et des ressources et transforme la valeur de la terre. L'aménagement a donc des enjeux :

- **Fonciers** qui peuvent induire des modifications sur les statuts des ayants droit coutumiers, des usagers (éleveurs, pêcheurs). Selon les règles d'intervention, l'aménagement peut conforter ou remettre en cause les droits existants.
- **Politiques.** Les changements des règles d'accès et de gestion des terres ou des parcelles sur l'espace aménagé peuvent conduire des migrants ou des usagers à s'affranchir de la tutelle de leur hôte par le truchement des structures de gestion préconisées. L'avènement des structures de gestion sur les périmètres aménagés se traduit alors par l'émergence de nouveaux leaders.
- **Economiques.** Certaines cultures autorisées sur les périmètres aménagés agricoles fournissent des revenus significatifs pour les exploitants.²⁹
- **Sociaux.** Les modifications des règles d'accès ou de gestion, peuvent engendrer des conflits pour le contrôle de l'espace aménagé et modifier les rapports préexistants à l'aménagement.

En résumé, les aménagements contribuent à une redistribution des positionnements et des pouvoirs pour le contrôle de l'espace. C'est pourquoi, ils induisent la compétition la concurrence et des conflits ; et peuvent être une opportunité ou un risque pour les groupes stratégiques.

Les thématiques majeures à prendre en compte dans les aménagements sont :

- L'arbitrage des conflits sur les espaces aménagés ;
- Les règles d'accès et de gestion des terres ou des parcelles sur les espaces aménagés ;
- La sécurisation des exploitants des espaces aménagés ;
- Les activités connexes des aménagements et leur impact sur le foncier.

²⁹ Philippe Lavigne et al, 2000 : « Les enjeux économiques : L'accès à l'espace aménagé » in Prendre en compte les enjeux fonciers dans une démarche d'aménagement, stratégies foncières et bas-fonds au Sahel, collections études et travaux, GRET page 54.

**Annexe 7 : Résultats des enquêtes sur les structures
travaillant sur le foncier.**

MCA

-

CIRAD/ODEC

RESULTATS DES ENQUETES SUR LES STRUCTURES TRAVAILLANT SUR LE FONCIER

Observatoire national du foncier (Burkina faso)

AOUT 2011

Introduction

Dans le cadre de la démarche de co-construction de l'observation sur le foncier, le groupement ODEC/CIRAD a initié des entretiens et une enquête auprès d'institutions intervenant dans le domaine du foncier.

L'objectif de cette action est d'identifier :

- Les institutions et les activités dans le domaine du foncier ;
- Besoins en informations concernant le foncier ;
- Dispositifs de recueil d'information existants ;
- Les réseaux fonciers existants ;
- La vision de l'observatoire du foncier (pourquoi faire, avec qui, produits, ...) par les structures ayant participé à l'atelier de lancement ;
- D'évaluer la participation des institutions présentes à l'atelier de lancement à la co-construction de l'Observatoire.

Les résultats issus de ces entretiens et des enquêtes seront portés à la connaissance des groupes de travail, pour discussions et enrichissements

1 Méthodologie

Le support de collecte des données a été élaboré en deux temps :

- Avant la tenue de l'atelier de lancement de l'étude de faisabilité sur la mise en place de l'Observatoire.

Pour collecter les données un guide semi structuré centré sur six items (voir rapport de démarrage) a été utilisé au cours des entretiens qui se sont déroulés avant l'atelier de lancement.

Au cours de ces entretiens 9 structures ont été rencontrées.

- Ce guide a été amélioré à l'issue de l'atelier de lancement pour parvenir à un questionnaire adressé aux structures qui ont pris part à cet atelier pour renseignement.
- Le questionnaire a été envoyé à l'ensemble des participants. Seules 10 institutions l'ont renseigné.

2 Résultats

Les données traitées sont regroupées en deux grandes parties :

- *L'Etat de lieu des activités dans le domaine du foncier* (activités conduites dans le domaine du foncier, institutions réalisant des formations sur le foncier, indicateurs et produits fonciers disponibles, réseaux fonciers existants),
- *La vision sur l'observatoire* (objectif, usagers ou destinataires des produits de l'observatoire, contribution/participation à la vie de l'observatoire, partenaires).

356 Etat des lieux des activités dans le domaine du foncier

3.10. Les principales activités conduites

Quatre vingt dix pour cent (90 %) des structures enquêtées réalisent au moins une activité sur le foncier. A l'exception du CAPES, toutes les structures ont déclaré avoir réalisé des activités centrées sur le foncier. Ces activités sont très diverses et portent sur :

- Des études thématiques sur le foncier ;
- Des études de faisabilité pour la mise en place d'observatoires ;
- L'aménagement du territoire et des espaces de production (zones pastorales) ou de conservation ;
- Actions de plaidoyer sur le foncier (CODDE, GRAF, WILDAF) ;
- Suivi des contentieux fonciers (Direction des affaires juridiques et judiciaires (Ministère de la Justice, promotion des droits humains) ;
- Résolution des conflits (Direction des affaires juridiques et judiciaires du Ministère de la Justice, promotion des droits humains) ;
- Productions de cartes (DSGU, DGEAP, Département de géographie) ;
- Participation à la production des textes sur le foncier (DSGU, DGFOMR, DGAT, MATS, GRAF...) ;
- Accompagnement et expérimentation de la législation foncière (GRAF, WILDAF)
- Appui aux collectivités territoriales pour l'élaboration des plans de développement, la gestion du des affaires domaniales, du patrimoine (MATS) ;
- Recherche et formation sur le foncier (UO, GRAF) ;
- Suivi et évaluation des terres agricoles aménagées, et des conflits (GRAF) ;
- Suivi et évaluation des exploitations des agro-businessmen (GRAF) ;
- Production de données ou statistiques sur le foncier (DGAT, DSGU, DGEAP, GRAF, Département de géographie).

3.11. Les institutions qui réalisent des formations sur le foncier

Les structures qui ont déclaré réaliser des formations sur le foncier sont :

- DSGU : Formation dans le domaine urbain (thématiques non précisés) ;
- CODDE : Formation des membres de la coalition sur la législation foncière en milieu rural avec l'appui de Broederlijk Delen ;
- DGEAP : Formation sur la loi 034 portant régime foncier rural des agents techniques et des producteurs avec l'appui du PAPSA, MCA, PATTEC, PNGT, PDIS ;
- Direction des affaires juridiques et judiciaires (Ministère Justice, promotion des droits humains) :
- Formation des agents des institutions étatiques et des producteurs et productrices sur la législation foncière, les conflits fonciers, les lois sectorielles sur la GRN avec l'appui des juridictions, du MCA et des départements ministériels concernés ;
- MATS : Formation des agents des institutions étatiques sur la législation foncière en milieu rural avec l'appui du Ministère de la justice et de la promotion des droits humaines, le MCA, le Ministère de l'habitat et de l'Urbanisme ;
- Département de géographie/Sociologie(UO) : Formation universitaire et post universitaire, et à la demande ;

- DGAT : Formation sur la législation foncière, le développement local, l'aménagement du territoire ;
- DGFOMR : Formation sur la loi 034, le document de politique Nationale de Sécurisation Foncière en milieu rural.

3.12. Les produits disponibles

Les produits disponibles sont :

- Les bases de données sur le foncier. A ce niveau seules quatre structures ont déclaré disposer d'une base de données. Ce sont la Direction des Statistiques et de la Gestion Urbaine, du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme (DSGU), la Direction de l'Aménagement du Territoire(DGAT), le GRAF et la Direction des Espaces et Aménagements Pastoraux. Le département de Géographie produit suffisamment de données mais qui ne sont pas référencées dans une base de données.
- Toutefois, l'ensemble produit des données qui sont parcellaires pour les besoins de recherche ou d'éclairage sur des thématiques spécifiques.
- Le système d'information. Seule la DSGU dispose d'un système d'information avec des logiciels de base de données et de SIG.
- Les plans parcellaires et les cartes. La DSGU, la DGAT, la DGEAP, le département de géographie réalisent ces produits.
- Elaboration des textes (MATS, DGFOMR).
- Publications universitaires et scientifiques (mémoires, thèses, articles) de l'INERA, du département de géographie et de Sociologie de l'Université de Ouagadougou.

3.13. Les indicateurs fonciers disponibles

Les principaux indicateurs disponibles sont les suivants :

- Taux d'occupation de l'espace urbain ;
- Evolution de l'espace urbain ;
- Superficie des parcelles d'habitation ;
- Type de bâtis sur les parcelles d'habitation ;
- Titres de sécurisation ;
- Effectif des parcelles mises en valeur ou occupées ;
- Superficie des espaces pastoraux aménagés ;
- Capacité de charge des espaces aménagés ;
- Nombre et évolution des conflits sur les périmètres aménagés et dans les terroirs de sites spécifiques ;
- Superficie et taux de mise en valeur des exploitations des agro-businessmen (voir Tableau I sur les indicateurs produits par les structures).

3.14. Les réseaux fonciers existants

Les réseaux identifiés sur la thématique foncière sont :

- Réseau d'échanges de données entre producteurs et utilisateurs de données urbaines dans la ville de Ouagadougou (DSGU, ONEA, SONABEL, ONATEL, Mairies, Les Domaines...) ;
- Plate forme justice économique (CODDE, CPF, SPNG..) et Plate forme souveraineté alimentaire (CODDE, CPF..) ;
- « Réussir la Décentralisation au Burkina » (RDB) ;
- GRAF/Landnet West Africa (CPF, organisation des femmes, coutumiers, administration, particuliers, organisations de femmes, enseignants universitaires).

4. La vision sur l'Observatoire

Les données regroupées sous ce sont résumées comme suit :

4.1. Les objectifs de l'Observatoire (un observatoire pourquoi faire ?)

Sur cette question, les principales réponses obtenues sont les suivantes :

- Produire des données sur l'évolution du foncier et les transactions foncières ;
- Capitaliser les données (informations) sur le foncier ;
- Tirer les enseignements des politiques de développement ;
- Eclairer les domaines où on rencontre les problèmes fonciers ;
- Trouver des réponses pour l'application de la loi ;
- Permettre un suivi des terres dégradées ;
- Permettre de suivre et évaluer la SCADD et faire reposer l'observatoire au niveau régional sur des bassins de vie ;
- Faciliter l'accès des femmes à la terre ;
- Coordonner, appuyer animer et renforcer des capacités des structures intervenant dans le foncier ;
- Eclairer les interventions, le politique, les établissements publics ou privés impliqués dans la gestion foncière ;
- Déceler la fragilisation (phénomène d'insécurité foncière et ses manifestations) et les besoins de sécurisation ;
- Contribuer à la transparence du marché foncier (références de prix sur le foncier, décision d'achat et de vente) ;
- Mesurer la connaissance de la loi par les acteurs, la jouissance effective de leurs droits et devoirs ;
- Accompagner et expérimenter la législation foncière pour faciliter son application
- Permettre un meilleur suivi des dynamiques foncières.

Le tableau II donne une formulation détaillée des objectifs par les structures enquêtées.

4.2. Les usagers ou destinataires des produits de l'observatoire

Les usagers ou destinataires des produits identifiés sont les suivants :

- Les institutions étatiques et privées du foncier urbain et rural ;
- Les institutions de recherche ;
- L'organisations de la Société civile ;
- Les partenaires techniques et financiers ;
- Les élus locaux ;
- Les collectivités territoriales ;
- Les autorités politiques ;
- Tout acteur intéressé par le foncier.

4.3. Les produits attendus de l'Observatoire

Les produits portent surtout sur :

- Des rapports, bulletins périodiques, études spécifiques donnant un état des lieux du foncier, les conditions d'accès et d'appropriation du foncier, l'évolution de la qualité du foncier ;
- Une base de données permettant l'accès aux informations sur les principales caractéristiques des transactions foncières : Superficie, prix, l'affectation au plan d'occupation des sols des terrains objets de mutation, sur les caractéristiques du bâti, l'insécurité foncière (y compris ses manifestations) et les besoins de sécurisation ;
- Cartes limitrophes et d'occupations.

4.4. Participation/contribution à la vie de l'Observatoire

Les structures enquêtées ont résumé leur participation comme suit :

- Participer à la collecte et à l'analyse des données
- Participation à travers un réseau ou groupe formalisé facilitant les échanges sur les données et les produits de l'observatoire ;
- Interpellation des autorités politiques nationales sur toute action contre la souveraineté alimentaire ;
- Contribuer aux études, aux recherches et autres activités de l'observatoire notamment la formation ;
- Suivre l'application des lois et les difficultés d'application ;
- Faire des propositions et recommandations pour une valorisation des produits de l'observatoire ;
- Contribuer à la mise en place de la base de données.

4.5. Partenaires clés de l'observatoire

Les partenaires clés sont les suivants :

- Structures en charge du développement rural ;
- Administration du cadastre ;
- Projets et Programmes ou Institutions dont les activités sont liées aux ressources foncières ;
- Structures de formation et de recherche.

Conclusion

Les résultats de l'enquête mettent en exergue une forte activité dans le domaine du foncier. De nombreuses données existent sur le foncier, mais elles sont parcellaires. La faible capitalisation des données existantes ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble sur le foncier au Burkina Faso.

Cependant, les initiatives en cours notamment la mise place de l'Observatoire national en articulation avec ceux en construction dans les départements ministériels pourraient palier ces insuffisances et répondre à la forte attente en matière de connaissances éclairées sur le foncier.

Certes, cette enquête ne permet pas d'avoir une vue exhaustive des actions et préoccupations sur le foncier.

Aussi est-il attendu que les groupes de travail puissent combler le vide constaté particulièrement au niveau des données sur les exploitations agricoles, les conflits fonciers tant au niveau urbain que rural ainsi que sur les effets des législations foncières.

Tableau I : Etat des lieux du foncier

Principales activités conduites dans le domaine du foncier	Institutions conduisant des activités de formation sur le foncier et principaux bénéficiaires	Institutions disposant de système d'information et de base de données	indicateurs fonciers disponibles	Produits fonciers disponibles	Réseaux fonciers existants
<p>Mise en place des systèmes d'information foncière (SIF) des communes (Dédougou, Kongoussi, Fada n'Gourma). (DSGU³⁰)</p> <p>Etudes pour la révision de SIU de Ouagadougou et Bobo-Dioulasso. (DSGU)</p> <p>Etudes de faisabilité pour la mise en place de l'observatoire urbain national pour l'année 2011(DSGU)</p> <p>Aménagement et gestion des forêts</p> <p>Réhabilitation des forêts classées et création d'espaces de conservation</p> <p>Actions plaidoyer pour une promotion de l'agriculture familiale avec une lutte contre l'accapement des terres (CODDE³¹)</p> <p>Analyse des textes sur les acquis et les insuffisances des textes sur le foncier rural (CODDE)</p> <ul style="list-style-type: none"> Aménagement et sécurisation du foncier pastoral <p>Valorisation des espaces de</p>	<p><u>DSGU</u> : Formation dans le domaine urbain (thématiques non précisés)</p> <p><u>CODDE</u> : Formation des membres de la coalition sur la législation foncière en milieu rural avec l'appui de Broederlijk Delen</p> <p><u>DGEAP</u> : Formation sur la loi 034 portant régime foncier rural des agents techniques et des producteurs avec l'appui du PAPSA, MCA, PATTEC, PNGT, PDIS.</p> <p><u>Direction des affaires juridiques et judiciaires</u> (Ministère Justice, promotion des droits humains) : Formation des agents des institutions étatiques et des producteurs et productrices sur la législation foncière, les conflits fonciers, les lois sectorielles sur la GRN avec l'appui des juridictions, du MCA et des départements ministériels concernés</p> <p><u>MATS</u> : Formation des agents des institutions étatiques sur la législation foncière en milieu rural avec l'appui du Ministère de la justice et de la promotion des droits humaines, le MCA, le Ministère de l'habitat et de l'Urbanisme</p> <p><u>Département d géographie/Sociologie(UO)</u> : Formation universitaire et post universitaire, et à la demande</p> <p><u>DGAT</u> : Formation sur la législation foncière, le développement local,</p>	<p><u>DSGU</u> : Dispose d'un système d'information et d'une base de données. Les données collectées par en quêtes spécifiques et auprès de l'Administration</p> <p><u>DGEAP</u> : Dispose des données sur les espaces pastoraux mises à jour annuellement par des enquêtes spécifiques et des collectes auprès de l'Administration</p> <p><u>Direction des affaires juridiques et judiciaires</u> : Données mises à jour annuellement après collecte au niveau de l'Administration</p>	<p><u>DSGU</u> :</p> <p>Taux d'occupation des terrains à usage autre que d'habitation</p> <p>Taux de parcelles équipées en eau, en électricité et en téléphone, en centre de transfert des ordures ménagères, réseau d'évacuation des eaux usées et excréta</p> <p>Taux de mise en valeur des parcelles</p> <p>Type de standing des bâtis</p> <p>Etat de paiement des taxes de jouissance</p> <p>Parcelles munies de clôture</p> <p>Parcelles disposant de PUH ou de titre foncier</p> <p>Superficie des zones pastorales, disponible</p> <p>fourrager, charge des parcours</p>	<p>Base de données sur le foncier Urbain(DSGU)</p> <p>Plan parcellaire numérisé (DSGU)</p> <p>Rapport d'investigation sur le foncier rural(CODDE)</p> <p>Cartes des espaces pastoraux</p> <p>Données sur les capacités de charge des espaces pastoraux</p> <p>Données relatives aux Pistes à bétail</p> <p>Evaluation des besoins en renforcement des capacités des acteurs de l'élevage</p> <p>Textes sur le pastoralisme</p> <p>Thèses, mémoires, publications scientifiques</p>	<p>Réseau d'échanges de données entre producteurs et utilisateurs de données urbaines dans la ville de Ouagadougou.(DSGU, ONEA, SONABEL, ONATEL, MAIRIES, LES DOMAINES..)</p> <p>Plate forme justice économique (CODDE, CPF, SPNG.)</p> <p>Plate forme souveraineté alimentaire (CODDE, CPF...)</p> <p>Réussir la Décentralisation au Burkina (RDB)</p> <p>GRAF/Landnet west africa (CPF, organisation des femmes, coutumiers, administration, particuliers, organisations de femmes, enseignants universitaires)</p>

³⁰ DSGU : Direction des Statistiques et de la Gestion Urbaine

³¹ Coalition des organisations de la société civile pour un Développement Durable et Equitable

<p> résolution du contentieux foncier (Direction des affaires juridiques et judiciaires) Contribution à la mise en œuvre du projet de sécurisation foncière du MCA notamment en matière de Résolution judiciaire et alternative des conflits fonciers (Direction des affaires juridiques et judiciaires) Suivi des études du projet de sécurisation en matière (Direction des affaires juridiques et judiciaires) Appui des collectivités territoriales à l'élaboration des plans de développement local Suivi gestion terroir Suivi des opérations d'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat Participation à la relecture de la Loi portant Réorganisation Agricole et Foncière (RAF, MATS) Participation à la formation des agents des Services Fonciers Ruraux (SFR, MATS) Appui des collectivités territoriales dans la gestion des affaires foncières, domaniales et du patrimoine(MATS) <ul style="list-style-type: none"> • Recherches sur : - Recherche sur les systèmes fonciers villageois et l'organisation des terroirs (INERA) - Recherche sur les changements sociaux et </p>	<p> l'aménagement du territoire <u>DGFOMR</u> : Formation sur la loi 034, le document de politique Nationale de Sécurisation Foncière en milieu rural </p>				
---	---	--	--	--	--

fonciers et les mobilités spatiales (migrations intérieures au Burkina Faso, INERA)) <ul style="list-style-type: none"> Réalisation et participation à divers études sur le foncier Dynamiques foncières (droits délégués) dans les zones agricoles pionnières (ouest du Burkina), et aménagées (bassin du Nakambé) (UO) Réorganisation agraire et foncière dans le Ganzourgou (UO) Recherche/Etudes axées sur l'aménagement du territoire, la décentralisation, l'EIE, la migration, la gestion des RN(UO) Encadrement thèses et mémoires sur le foncier					
--	--	--	--	--	--

Source : Enquête

Tableau II : Vision de l'observatoire

Principaux Objectifs de l'observatoire	Usagers ou destinataires des produits de l'observatoire	Participation/contribution à la vie de l'observatoire	Produits attendus	Partenaires clés
<p>Suivre l'évolution des occupations spatiales des terres</p> <p>Mesurer la connaissance de la loi par les acteurs, la jouissance effective de leurs droits et devoirs</p> <p>Contribuer à assurer une bonne gouvernance foncière</p> <p>Faciliter la planification, la gestion et le suivi évaluation en termes de politique de développement urbain</p> <p>Aider à la prise de décision en termes de choix de développement ou de correction de certaines actions de développement</p> <p>Disposer des données sur le foncier au Burkina et dans la sous région</p> <p>Observer et suivre les problématiques foncières, l'application des lois foncière et faire des propositions et recommandation si nécessaire</p> <p>Suivre les dynamiques et transactions foncières</p> <p>Déceler la fragilisation (phénomène d'insécurité foncière et ses manifestations) et les besoins de sécurisation</p> <p>Contribuer à la transparence du marché foncier (références de prix sur le foncier, décision d'achat et de vente)</p> <p>Eclairer les interventions des établissements publics ou privés impliqués dans la gestion foncière</p> <p>Coordonner, appuyer animer et renforcer des capacités des structures intervenant dans le</p>	<p>OSC</p> <p>Acteurs du public, du Privé, du monde rural, de la recherche</p> <p>PTF</p> <p>Autorités politiques</p> <p>Elus locaux</p> <p>Toute personne intéressée</p> <p>Collectivités territoriales</p>	<p>Collecte et analyse des données</p> <p>Interpellation des autorités politiques nationale sur toute action contre la souveraineté alimentaire</p> <p>Collecte de données sur la base du domaine de compétence</p> <p>Participation à travers un réseau ou groupe formalisé facilitant les échanges sur les produits de l'observatoire-, sur les données</p> <p>Contribuer aux études, aux recherches et autres activités de l'observatoire</p> <p>Suivre l'application des lois et les difficultés y relatives;</p> <p>Contribuer à la réflexion et à l'étude sur des problématiques ;</p> <p>Faire des propositions et recommandations pour une valorisation des produits de l'observatoire</p> <p>Contribuer à la mise en place d'une base de données foncières (collecte et traitement) que l'on peut à tout moment actualiser ou compléter afin d'avoir une connaissance évolutive du foncier</p> <p>Associer ce processus (recherche et capitalisation d'une masse critique de données) à la formation, dans une plate forme d'évaluation foncière, permettant de transformer la diversité d'expériences en connaissance utile et en action concrète, par le renforcement des compétences dans le cadre de projets/programmes existants ou futurs</p> <p>Mettre à la disposition de l'observatoire des données sur le foncier pastoral</p>	<p>Rapport annuel sur l'état de lieu du foncier</p> <p>Rapports, Bulletins</p> <p>Rapports périodiques sur l'état du foncier</p> <p>Base de données sur le foncier</p> <p>Etudes thématiques</p> <p>Base des données intégrant les principales caractéristiques des transactions foncières : superficie, prix</p> <p>Affectation au plan d'occupation des sols des terrains objets de mutation...</p> <p>Des données relatives aux caractéristiques du bâti, pour les experts immobiliers.</p> <p>Des données sur l'insécurité foncière (y compris ses manifestations) et les besoins de sécurisation</p> <p>A spécifier en fonction des destinataires</p> <p>Cartes limitrophes et d'occupations</p> <p>Eléments sur les conditions d'accès et d'appropriation du foncier</p> <p>Evolution de la qualité du foncier</p>	<p>Structures en charge du développement rural</p> <p>structures en charge du cadastre</p> <p>Acteurs du foncier</p> <p>Projets et Programmes ou Institutions dont les activités sont liées aux ressources foncières</p> <p>Structures de formation et de recherche</p>

foncier Pallier l'insuffisance d'information actuelle sur le foncier Capitaliser les données (informations) sur le foncier Tirer les enseignements des politiques de développement Eclairer les domaines où on rencontre les problèmes fonciers Trouver des réponses pour l'application de la loi Permettre un suivi des terres dégradées Accompagnement et expérimentation pour faciliter l'application de la législation foncière Avoir un lien avec la SCADD et reposer au niveau régional sur des bassins de vie				
---	--	--	--	--

Source : Enquête

Annexe 8 : Conception d'une possible enquête de cadrage

Cette annexe ne doit pas être prise pour un programme d'étude. A l'étape actuelle, elle n'a pour but que d'avancer dans la discussion de la faisabilité pratique d'une méthode d'échantillonnage du territoire pour y observer statistiquement les principales caractéristiques de la situation foncière en 2012.

Il a été proposé plus haut de réaliser dans la première année d'existence de l'Observatoire, une enquête générale de cadrage visant à repérer de manière objective les dysfonctionnements observables dans les problématiques foncières.

Pour ce faire, il faut d'une part concevoir une technique d'échantillonnage minimisant les coûts de l'opération (il n'est évidemment pas question de se lancer dans le moindre recensement de la situation du foncier) et d'autre part, organiser un questionnaire qui aille à l'essentiel.

1. Construction d'une maquette territoriale représentative

Une enquête foncière ne porte pas sur les habitants mais sur les terrains, même si ce sont leurs propriétaires ou leurs occupants, ou ceux qui les administrent qui répondent aux questionnaires. Il s'agit donc de construire un échantillon composé de quelques hectares représentatifs de tous les hectares du territoire national.

La solution la plus simple consisterait à prendre un hectare sur 1.000 ou sur 10.000 selon leurs coordonnées géographiques, mais ce serait évidemment inutilement coûteux pour un résultat médiocre (beaucoup d'hectares inutilisés ou peu utilisés se ressemblent et nécessiteraient d'immenses distances à parcourir).

Pour optimiser le travail, il faut donc à la fois :

- Utiliser des taux de sondages différents selon l'intérêt et la complexité des situations à observer sur les groupes de terrains retenus (taux de sondage un peu plus élevé en milieu urbain, taux de sondage beaucoup plus faibles dans les régions faiblement habitées) ;
- Minimiser les déplacements (technique du « sondage par grappes ») ;
- Prévoir des surfaces différentes pour les zones à enquêter, selon la variété des usages et des droits que l'on peut s'attendre à rencontrer dans une même zone (zones élémentaires de petite surface en milieu urbain ; et zones élémentaires beaucoup plus vastes en milieu de faible peuplement).

Pratiquement il serait par exemple envisageable de stratifier le territoire national en cinq types d'espaces auxquels correspondrait :

- un découpage en zones élémentaires plus ou moins fines (dans la mesure où existerait un plan parcellaire, il est également possible d'y caler l'échantillonnage),
- des taux de sondage différenciés.

Cette stratification à but purement statistique entraînera des pondérations également différenciées des observations réalisées afin de retourner vers des sommations nationales des résultats. Elle ne doit pas être confondue avec la conception qualitative de zones « socio-foncières » évoquée par ailleurs dans ce rapport

La taille des zones élémentaires et les taux effectivement retenus dans chaque type d'espaces, résulteront pour finir d'un travail de repérage cartographique préalable, à dire d'experts.

Les chiffres évoqués ci-dessous sont uniquement destinés à se représenter mentalement le genre d'enquête à mener :

- Parties agglomérées des deux villes principales (de l'ordre de 30.000 hectares ; sondage au 1/1.000e par zones de 0,1 hectares = 300 zones à enquêter)
- Périurbain et rural sous influence urbaine dans un rayon d'environ 30 kilomètres autour des deux villes principales (de l'ordre de 300.000 hectares, sondage au 1/1.000 par zones de 1 hectare = 300 zones à enquêter)
- Parties agglomérées d'une ville moyenne sur deux (de l'ordre de 30.000 hectares, sondage au 1/1.000 par zones de 0,1 hectares = 300 zones à enquêter)
- Secteurs ruraux où les valorisations agricoles sont dominantes (de l'ordre de 9 millions d'hectares, sondage au 1/3.000e par zones de 5 hectares = 600 zones à enquêter)
- Secteur ruraux où peu ou pas valorisés par l'agriculture (de l'ordre de 18 millions d'hectares, sondage au 1/6.000e par zones de 10 hectares = 300 zones à enquêter).

On notera que certaines des 1.800 zones à enquêter seraient quasi inhabitées, assez homogènes, non valorisées, et qu'elles pourraient donc être incluses dans l'échantillon sans nécessiter pour autant de déplacement effectif sur le terrain.

La mise en œuvre de l'échantillonnage dépendra également, dans une large mesure, de la nature de la documentation topographique effectivement disponible pour y réaliser le plan de sondage territorial.

5. Contenu du questionnaire d'enquête

Sur chaque zone étudiée, l'objectif est de réaliser un relevé le plus exacte possible de la situation physique et juridique des terrains, d'une part en interrogeant les occupants et/ou les propriétaires, d'autre part en consultant les administrations en charge de la gestion foncière des territoires où se situent les zones enquêtées.

Il sera possible de regrouper les questions en trois séries :

5.1. Observation physique (observation directe du terrain par l'enquêteur)

- Usage physique et fonctionnel des terres et terrains nus selon une nomenclature ;
- Qualité de l'espace (valeur agronomique pour les espaces agricoles, ou dessertes en infrastructures et accessibilité pour les espaces urbains) ;
- Evaluation rustique du volume bâti là où il en existe un (taux approximatif d'emprise au sol des bâtiments multiplié par nombre de niveaux).

5.2. Observation juridique et économique (enquête sur place auprès de chacune des personnes intéressées)

- Nature des droits formels et informels sur les terrains de la zone enquêtée ;
- Permanence de l'exploitation du détenteur ou superposition saisonnière (ou par cycles pluriannuelles) d'autres ayants droit ;
- Origine déclarée des droits des détenteurs (achat ou succession) ;
- Nombre d'années de détention ; prix éventuel d'acquisition ; coût éventuel de la procédure de sécurisation ;
- Existence de baux ou de locations. Nature des redevances, en argent ou en nature, données ou reçues ?
- Existence de conflits en cours, non résolus : lesquels ?

5.3. Observation de la gouvernance (informations sur les zones recueillies auprès des instances administratives)

- Catégorisation de la zone du point de vue des administrations domaniales, urbanistiques, agricoles, environnementales, etc.
- Existence de servitudes publiques ou de zonage réglementaire particulier (telles que protections d'espaces naturels) ;
- Conservation administrative effective (domaniale ou communale) de preuves de droit formalisé concernant la zone ;
- Existence de taxes, identification des redevables par rapport aux ayants droit, etc.

La mise au point du questionnaire supposera une concertation approfondie et des tests de terrain dans quelques situations géographiques typées.

5.4. Option pour une première tranche d'enquêtes

Ce type d'enquête peut être conçu de manière modulaire et réalisé par tranches successives en fonction des moyens humains et financiers disponibles.

Il serait ainsi concevable de ne réaliser au cours d'une première année d'existence de l'Observatoire, qu'une première tranche d'enquêtes, ainsi que cela est proposé dans le projet de budget. Le mieux serait alors de commencer par les zones de la catégorie « périurbain rural sous influence urbaine » qui, pour un minimum d'énergie aboutirait vraisemblablement à un maximum de résultats dont il soit rapidement possible de faire état.

Annexe 9 : Termes de référence de la phase transitoire

Recrutement d'un prestataire de services pour la mise en place
de l'Observatoire national du foncier au Burkina Faso

1. INTRODUCTION

Au cours de la formulation du compact, le MCA Burkina Faso a été confronté à une insuffisance de données sur le foncier. C'est ainsi que des enquêtes ont été initiées pour les besoins de suivi évaluation du Projet Sécurisation Foncière et pour alimenter les réflexions sur les questions foncières. C'est à ce titre qu'il est prévu l'appui à la mise en place d'un « observatoire sur le foncier ».

Une étude a été initiée pour la conception d'un observatoire national du foncier en 2011. Elle a été conduite dans une optique de co-construction avec l'ensemble des acteurs qui s'intéressent ou interviennent dans le domaine du foncier.

La co-construction a associé les acteurs/partenaires à la définition de la demande et à l'ensemble des composantes de l'observatoire pour préciser :

- les objectifs, les attentes, les activités et les acteurs concernés ;
- les conditions institutionnelles de mise en œuvre du dispositif de l'observatoire en abordant les questions de faisabilité et de pérennité (rattachement institutionnel, sources de financement...);
- les conditions techniques de mise en œuvre de l'Observatoire dans une perspective d'harmonisation et de compatibilité des données compte tenu de la diversité et de l'importance des sources d'informations déjà existantes (ressources humaines, mutualisation des données...).

2. Contexte / justification

Le foncier est une question d'intérêt national. La question foncière au Burkina Faso est une situation de tension sur les ressources avec de fortes demandes en terres, d'abord liées à la croissance démographique. Cette croissance est urbaine avec le développement de la capitale et des grandes agglomérations régionales. La croissance est aussi rurale. Même si sa part relative diminue, la population rurale augmente. Les migrations interrégionales et les demandes du secteur d'agro-business, dopées par les besoins énergétiques et la hausse probable des prix agricoles contribuent aussi à la pression sur les ressources foncières (terres, eau et couvert végétal).

Les observateurs sont conscients d'un certain nombre de situations critiques avec des risques de conflits et de crises sociales. Le Burkina Faso s'est alors engagé depuis plus d'une décennie dans des réformes profondes de la politique et de la législation nationale sur le foncier. Ces réformes se sont traduites en particulier par:

- La politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural qui a été adoptée par le Gouvernement en septembre 2007, avec comme objectif global « Assurer aux acteurs ruraux dans leur diversité, l'accès équitable au foncier, la garantie de leurs investissements, la gestion efficace des différends fonciers, afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation d'un développement durable ».
- La promulgation de la loi N°034-2009 du 16 juin 2009 portant régime foncier rural et de huit (08) décrets d'application de cette loi en juillet 2009 pour mieux prendre en compte la problématique de la gestion foncière en milieu rural.
- Le décret N°704-2008/PRES/PM/MAHRH/MEF/MATD/MRA portant création, composition, attribution et organisation d'un Comité National pour la Sécurisation Foncière en Milieu Rural (CONA-SFR).
- Le décret N°610-2007/PM/MAHRH/MEF/MATD/MRA portant adoption de la Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural (PNSFMR).
- Le lancement du processus de relecture de la RAF en février 2010 ; processus qui a abouti à la rédaction d'un avant-projet de loi révisé transmis au gouvernement courant 2011.

Ces lois contiennent principalement des principes et des instruments mis à la disposition des acteurs pour définir des arrangements locaux, prenant en compte à la fois la réalité de la mise en valeur et la coexistence de droits de nature diverse. La suppression du monopole de l'Etat sur la propriété des terres, l'institution des chartes foncières ainsi que la diversité des outils de sécurisation des droits de propriété et secondaires³² confèrent une reconnaissance légale à une diversité de pratiques et de droits.

La reconnaissance et la création, en cours ou à venir, de différentes institutions en charge du foncier à des échelles territoriales variées, modifie les modalités de gouvernance foncière en conciliant décentralisation, participation et coordination.

Comme n'importe quelle autre politique, la mise en œuvre d'une politique foncière doit être appuyée par une connaissance précise des situations et des processus. La mise en place d'un observatoire foncier, tel qu'il est proposé par l'étude commanditée par le MCA Burkina Faso, a pour objectif d'éclairer l'orientation ou la réorientation des efforts politiques entrepris.

Par conséquent cette dynamique dans le traitement des questions foncières mérite d'être soutenue par une meilleure connaissance des effets et de l'impact de la mise en œuvre des différentes réformes sur le foncier, une capitalisation des expériences terrain et un accompagnement dans les études et la recherche de méthodologies appropriées dans le traitement des questions foncières. C'est dans ce cadre qu'il est prévu, le recrutement de quatre (04) agents en vue de mettre en place l'observatoire national du foncier dans le pays.

Il s'agira de bâtir une structure de référence pour :

- le traitement des informations foncières collectées auprès de différentes sources tant gouvernementales et/ou non gouvernementales et les mettre à la disposition du public ;
- l'analyse des données sur la mise en œuvre des politiques et de l'application de la législation et de la réglementation sur le foncier pour servir d'outils d'aide à la décision pour la formulation de politique et de législation adaptées, de projet et de stratégie d'intervention sur le terrain ;

Ouvrir des espaces de concertations et de discussions sur le foncier

- et la publication de rapports périodiques sur « l'état du foncier » pour diffusion aux agences publiques, aux projets, au secteur privé et à la société civile.

A ce titre, l'observatoire est un dispositif d'information pérenne qui assure des fonctions d'acquisition, de traitement, d'analyse et de mise à disposition de données au service d'une communauté d'acteurs réunie autour d'un enjeu et engagée dans un processus coordonné d'apprentissage pour comprendre, décider, réaliser, piloter, évaluer et adopter.

3. Compréhension de la mission

Comme tout autre observatoire, un observatoire foncier a nécessairement deux grands types de missions :

- L'observation proprement dite qui peut consister à produire des données originales, mais aussi à collecter des données existantes ; à les traiter et à les capitaliser.
- La transmission des produits de ces observations qui peut aller de la simple diffusion d'information à l'organisation d'un débat public nourri par les observations produites.

Ces deux missions ne se conçoivent pas l'une sans l'autre. Il s'agit pour l'équipe à constituer (secrétariat permanent) de travailler dans le cadre du dispositif suivant.

- Un Conseil d'orientation et de surveillance (COS) constitué de représentants de toutes les parties prenantes (Partenaires Techniques et Financiers, Société civile, Etat) définit les

³² Ces dispositifs se matérialisent pour les droits de propriété, par un titre de propriété délivré par les services fonciers déconcentrés ou, en milieu rural, une attestation de possession délivrée par les services fonciers au niveau communal. Pour les droits secondaires, ces dispositifs de sécurisation s'opèrent par un enregistrement des transactions et la délivrance d'une autorisation d'occupation au niveau communal.

missions de l'observatoire donne les grandes orientations de ses activités adopte le budget et approuve les états financiers après certification.

- Un Secrétariat Exécutif (ou Secrétariat Permanent ou encore Cellule Technique) composé d'un Coordonateur et d'une équipe d'animation, chargé de la mise en œuvre de ces orientations. Le Coordonateur est responsable du suivi et de la supervision de tous les travaux de l'observatoire. L'équipe d'animation est chargée de l'exécution des tâches courantes selon les fonctions et tâches dévolues à l'observatoire.
- Un Conseil Scientifique (CS) composé de plusieurs partenaires de haut niveau, chargé de contrôler la qualité scientifique des produits de l'Observatoire et de valider les méthodes les méthodes d'enquête.

4. Objectifs de la mission

Avant d'adopter son rythme de croisière, l'observatoire empruntera une stratégie de montée en puissance.

Il s'agira d'abord de faire connaître l'existence de l'observatoire, définir sa ligne, initier un réseau. Dans une première phase de deux (02) ans, l'Observatoire se fixera les tâches principales préalables suivantes:

- Rédiger une charte de l'Observatoire du foncier qui déterminera sa ligne de conduite dans le cadre d'un dialogue interne au premier noyau de ses artisans.
- Créer un site Internet, avec un contenu reflétant ses prises de contact.
- Collecter, traiter et analyser les données.
- Organiser des Assises nationales sur le foncier.

L'organisation d' « *Assises nationales sur le foncier* », à l'issue des deux premières années d'existence de l'Observatoire, est une nécessité pour le processus de création de l'Observatoire national du foncier. Ces *Assises* permettront d'engager, de façon pragmatique, de larges consultations (auprès des administrations et des professionnels) qui chercheront à détecter de façon extensive les thématiques jugées prioritaires.

Après avoir exploité les résultats des assises nationales du foncier, l'observatoire pourra s'engager sur des tâches de plus longue durée. Le site Internet sera entretenu et développé ; et une activité de veille y sera poursuivie.

Les problématiques sur lesquelles l'observatoire aura à travailler n'ont pas nécessairement besoin d'être définies a priori. Cela fera parti du développement de son travail de se saisir successivement de thématiques imposées par l'actualité de la demande sociale.

Il reste possible dès à présent de prévoir à titre indicatif (et non limitatif) quelques problématiques qui devraient s'imposer :

- Les investissements des urbains dans le foncier des espaces ruraux : Comment les rendre socialement utiles et empêcher les effets pervers ?
- Les rapports locatifs formels et informels. Comment sécuriser les deux partis pour favoriser la mise en valeur ?
- Le financement des aménagements agricoles. Quelles sont les capacités contributives des bénéficiaires ? Comment les mobiliser ?
- Le financement du développement des nouvelles infrastructures urbaines. Comment mobiliser les plus values produites ? Comment assurer leur pleine utilisation ?
- La sécurisation des successions. Comment favoriser la formalisation des successions et la liquidation des indivisions, au moins en milieu urbain ?
- La sécurisation des ventes. Comment favoriser leur enregistrement ? Comment réduire progressivement leur insécurité dans le secteur informel ?
- La gouvernance des conflits fonciers.

5. Description des tâches

Les objectifs ci-dessus supposent l'accomplissement d'une série de tâches :

- Collecte de l'information foncière existante et produite par les acteurs de la chaîne foncière (fonction de veille).
- Production de données originales annuelles (en particulier le rapport annuel sur l'état de la situation foncière au Burkina).
- Production de données originales spécifiques à l'année en cours dans une volonté d'attirer l'attention du Burkina sur un thème spécifique, choisi en fonction de l'actualité ou de besoins d'approfondissement (genre et foncier, conflit sylvo-pastoral, impact de l'exploitation minière artisanale sur les ressources naturelles...).
- Mise à disposition de l'information foncière collectée via un site Web.
- Actions de diffusion de l'information via des publications et aussi des événements type assises nationales annuelles.

6. Les rapports attendus

D'une manière générale, les produits de l'Observatoire sont été définis dans le corps du rapport final. Il s'agit des produits scientifiques, des produits de sensibilisation, et des produits destinés au plaidoyer. Toutefois un diagnostic communicationnel sera conduit pour mieux cibler les produits en fonction du public.

- **Produits scientifiques** : rapports, communications scientifiques, web, sessions de formation, cartes thématiques. Ces produits sont plus tournés vers les intellectuels et autres chercheurs.
- **Produits d'information et de sensibilisation** : posters, « policy briefs », théâtres, fora, spots vidéo, documentaires audiovisuels, périodiques en français et langues nationales ; rencontres sur les produits de l'observatoire dans les régions, émissions radio et télé, fiches techniques. Ces produits sont orientés vers les associations, les populations rurales et urbaines.
- **Produits pour un plaidoyer** : foires, campagnes de presse, « policy briefs » rapports de recherche, bulletin semestriels, etc. Ce lobbying sera surtout orienté vers les décideurs et les partenaires techniques et financiers.

Récapitulatif des produits attendus (à titre indicatif)

Désignation	Délais de production
<i>Produits scientifiques</i>	1fois /an 1 2 fois /an 2
<i>Produits d'information et de sensibilisation</i>	2 fois/ an 1 4 fois/an 2
<i>Produits pour un plaidoyer</i>	1fois /an 1 2 fois/an 2

7. Compétences requises

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
Secrétaire Exécutif	Le Secrétaire Exécutif a en charge et est garant de la pérennité, de l'indépendance de l'observatoire du Foncier Mission : - Mettre en œuvre le plan d'actions de l'observatoire National du Foncier - Coordonner et superviser ses activités dans ce	Diplômé d'une grande école ou d'un Bac+5 en gestion, économie, administration, sciences sociales ou équivalent. Expériences confirmées en animation ou pilotage de réseau et sur les questions

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
	cadre Attributions : - Proposer les objectifs à court, moyen et long termes de l'Observatoire - Mettre en place et gérer les outils pour l'opérationnalisation et le bon fonctionnement de l'Observatoire : constituer l'équipe de l'observatoire, effectuer les acquisitions des ressources matérielles et financières dont la recherche de financement pour toute activité entrant dans le domaine de l'Observatoire, les gérer - Assurer et coordonner les relations avec les acteurs et partenaires de l'Observatoire - Veiller à l'efficacité des opérations de l'Observatoire - Rendre compte des activités de l'Observatoire au Comité de Pilotage	foncières. Disposer d'une expérience professionnelle d'au moins 10 années dont au moins 5 ans dans un poste similaire. Personnalité affirmée, intègre Excellente capacité de négociation Capacité de mobilisation des acteurs et partenaires
Responsable du Système d'information	Mission : Gérer le système d'information de l'Observatoire National du Foncier et produire toutes informations nécessaires au processus de prise de décision Prendre les dispositions pour sécuriser le système d'information Attributions : - Développer le SI de l'Observatoire en étroite relation avec les autres observatoires et entités similaires - Soutenir le développement de réseaux de systèmes d'informations du domaine foncier - Développer un mécanisme de facilitation des échanges d'informations internes et externes - Gérer les tableaux de bord sur la réforme foncière - Assurer la gestion et le traitement des informations - Appuyer les acteurs en matière de gestion et de traitement des informations - Rendre compte au Secrétaire Exécutif	Diplômé d'une grande école ou d'un Bac+5 en système d'information Expérience de 5 ans dans un poste similaire Expérience en matière de réseau de système d'information Intègre et mobile
Chargé(e) d'études	Mission : - Concevoir avec les autres responsables de l'Observatoire le programme d'études requises par ses activités - Mettre en œuvre le programme d'études Attributions : - Travailler avec le Secrétaire Exécutif de l'Observatoire pour proposer les études requises par ses activités - Réaliser les études à l'interne - Effectuer les pré-études, établir les termes de référence, le cahier des charges des prestataires pour les études par un cabinet externe - Procéder à la passation des marchés selon	Diplômé Bac+4 en, économie, droit, sciences sociales, ... Expériences en études et consultation Bonnes connaissances en foncier Capacités d'analyse, de rédaction

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
	<p>le plan défini</p> <ul style="list-style-type: none"> - Faire réaliser les études - En effectuer le suivi - Participer à la validation des rapports d'études - Emettre des recommandations si nécessaire - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	
Assistant(e)	<p>Mission :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assister le secrétaire exécutif et le chargé d'études dans leurs missions - Veiller à la continuité des financements nécessaires à l'activité de l'Observatoire - Rechercher la motivation du personnel - Veiller au respect des législations et règlements <p>Attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en œuvre les procédures administratives, financières et comptables et leur mise à jour en cas de besoin, en particulier les appels d'offre. - Produire les états financiers et rapports requis par les partenaires financiers - Elaborer les budgets en collaboration avec les autres responsables - Participer à la collecte des informations concernant la mission de l'Observatoire - Réaliser les analyses financières et administratives nécessaires aux activités de l'observatoire - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	<p>Diplômé Bac+2 en Administration/Finances</p> <p>Expérience de 5 ans en gestion d'entreprise ou de projet</p> <p>Très bonne capacité de négociation</p>

8. Durée du mandat

La durée du mandat est de deux (02 ans) à compter de la date de prise de service.

Annexe 10 : Le guichet unique du foncier

Fonctionnement

Les guichets uniques du foncier fondent leur légalité sur le décret N°2008-277/PRES/PM/MEF/MATD/MHU/SECU du 23 mai 2008 portant création, attributions, organisation et fonctionnement des guichets uniques du foncier, ainsi que l'arrêté N°2008-164/MEF/MATD/MHU/SECU du 20 juin 2008 portant organisation et fonctionnement des guichets uniques du foncier. Ils sont rattachés à la direction générale des impôts du MEF.

Sous l'autorité d'un Directeur nommé par décret pris en conseil des ministres sur proposition du ministre chargé des domaines, le Guichet Unique du Foncier est chargé de la facilitation et de la simplification des formalités domaniales, foncières et cadastrales en permettant aux usagers d'effectuer en un même lieu les opérations y afférentes. Il s'agit notamment :

- D'accueillir et d'informer toute personne sur les textes législatifs et réglementaires en matière domaniale et foncière ;
- De communiquer la liste des pièces à fournir selon la nature de l'opération ou de l'acte à délivrer ;
- De recevoir toute demande ou tout dossier lié au foncier et s'assurer de sa recevabilité ;
- De liquider et percevoir les droits et taxes afférents aux dites formalités ;
- D'assurer le traitement de toute demande en liaison avec les différentes administrations concernées ;
- De veiller au respect des délais légaux de traitement des dossiers et d'exécution des formalités requises avec les administrations concernées.

Pour ce faire le guichet unique du foncier traite des actes et opérations suivantes :

- Demande d'attribution de terrain à usage autre que d'habitation,
- Attestation d'attribution de parcelle,
- Permis urbain d'habiter,
- Permis d'exploiter,
- Arrêté de mise à disposition,
- Bail emphytéotique,
- Titre foncier,
- Mutation de droits réels immobiliers ou de droits provisoires,
- Constat de mise en valeur,
- Évaluation des investissements,
- Bornage de terrain,
- État des droits réels.

L'article 5 de l'arrêté N°2008-164/MEF/MATD/MHU/SECU du 20 juin 2008 portant organisation et fonctionnement des guichets uniques du foncier précise les directions et services concernés ainsi que les délais de traitement des dossiers reçus ainsi qu'il suit :

Actes et opérations	Nombre de directions et services concernés	Durée totale de traitement
Demande d'attribution de terrain à usage autre que d'habitation	9	14 jours
Attestation d'attribution de parcelle	3	3 jours

Permis urbain d'habiter (PUH)	5	6 jours
Permis d'exploiter	5	6 jours
Arrêté de mise à disposition	5	6 jours
Bail emphytéotique	11	15 jours
Titre foncier	9	14 jours
Mutation d'un droit provisoire portant sur un terrain faisant l'objet d'une attestation d'attribution de parcelle	3	3 jours
Mutation d'un droit réel immobilier portant sur un terrain faisant l'objet d'un PUH	5	5 jours
Mutation d'un droit réel immobilier portant sur un terrain faisant l'objet d'un permis d'exploiter	5	6 jours
Mutation d'un droit réel immobilier portant sur un terrain faisant l'objet d'un arrêté de mise à disposition	5	6 jours
Mutation d'un droit réel immobilier portant sur un terrain faisant l'objet d'un titre foncier	3	4 jours
Constat de mise en valeur	3	4 jours
Evaluation des investissements	3	6 jours
Bornage de terrain	3	6 jours
Etat des droits réels	3	3 jours

Les guichets uniques du foncier sont administrés par un comité de supervision et de suivi composé de 12 membres (art 6, décret) issus des ministères impliqués dans la gestion du foncier (MEF, MHU, MATDS, collectivités territoriales, MEDD, MMC, et des représentants des OSC (association des géomètres, ordres des notaires) etc. Celui-ci constitue l'instance d'orientation. Les membres sont nommés par arrêté du ministre en charge des domaines. Le comité se réunit au moins une fois par trimestre avec possibilité de réunions extraordinaires selon le besoin. L'organisation comprend :

1. Le cabinet du directeur

Avec 04 bureaux, en charge du secrétariat ; de l'accueil et de la communication ; de l'informatique, des statistiques et de la documentation ; de l'administration et des finances.

Chacun des services ci-dessous a un mandat précis et est sous l'autorité d'un chef de service.

2. Le Service de Délivrance des Titres d'Occupation et des Opérations de mutation (SDTO)

Le Service de Délivrance des Titres d'Occupation est chargé de la réception des demandes de titres, de leur transmission aux services ou administrations concernés, de veiller au respect des délais de traitement et de la délivrance des titres.

3. Le Service des Evaluations et des Opérations de Bornage (SEOB)

Le Service des Evaluation et des Opérations de Bornage est chargé de la réception des demandes des opérations, de leur exécution ou de leur transmission aux services ou administrations concernés, de veiller au respect des délais de traitement et de la délivrance des actes y relatifs.

4. Le Service de la Législation des Actes et de la Certification des Signatures (SLACS)

Le Service de la Législation des Actes et de la Certification des Signatures est chargé de la législation des actes liés au foncier et à la certification des signatures des personnes requises pour l'établissement des titres.

5. Le Service du Recouvrement (SR)

Le Service du Recouvrement est chargé de la vente des timbres, de la perception des droits, taxes et frais divers, de la production de la comptabilité, du transfert des états statistiques de recouvrement aux receveurs concernés et de la poursuite des paiements.

Difficultés

Les guichets uniques du foncier sont créés depuis juin 2008 et fonctionnent depuis lors. Cependant les difficultés rencontrées sont surtout d'ordre opérationnel. En effet, les services de base connaissent un manque criard de matériel approprié. Ils ne sont toujours pas équipés en matériel informatique. Cette situation a pour conséquences :

- le non respect des délais de traitement des actes et opérations,
- la non identification des faux documents relatifs à la composition des dossiers.

Annexe 11 : Termes de référence de l'atelier de validation du rapport provisoire

MCA/Burkina Faso

Groupeement CIRAD/ODEC

Service de Consultant pour une étude de mise en place d'un Observatoire du Foncier

Termes de référence

ATELIER DE FINALISATION DE LA MISSION

Contexte et justification

Le MCA Burkina Faso a confié au consortium CIRAD/ODEC la mission de conduire des études, réflexions et concertations en vue de la mise en œuvre d'un observatoire du foncier au Burkina Faso.

Afin de parvenir à un observatoire adapté, le consortium CIRAD/ODEC a proposé³³ un processus de conception de l'observatoire basé sur la valorisation des compétences des acteurs nationaux, en privilégiant des allers-retours entre des travaux interne à l'équipe chargée de l'étude et des séances de discussion avec un public élargi. C'est dans cette optique que deux ateliers, celui de lancement et de conception de l'observatoire, ainsi que des groupes de travail ont été organisés.

Les participants aux ateliers ont analysé des documents élaborés par le groupeement CIRAD/ODEC. C'est sur cette base, notamment des orientations données par l'atelier de conception, que les experts du groupeement ont exploré les différentes possibilités d'organisation de l'observatoire, et rédigé des livrables concernant :

- La définition des objectifs de l'observatoire ;
- Le mandat, les contenus et la stratégie de mise en place de l'observatoire;
- L'ancrage institutionnel et l'approche de la durabilité de l'Observatoire du foncier ;
- Les outils et procédures de mise en place, les modalités de fonctionnement de l'observatoire et les instances de sélection des dossiers d'études.

L'observatoire veut aider à la prise de décision sur les grandes orientations en cours en rassemblant des données dans tous les domaines du foncier, en particulier pour:

- Analyser les logiques (activités) économiques et financières qui sous-tendent le foncier ;

³³ Cf. proposition technique en réponse à l'appel d'offres.

- Dresser l'état de l'occupation spatiale du foncier rural et urbain du Burkina Faso ;
- Etudier l'application effective qui est faite des dispositifs juridiques et leurs dysfonctionnements ;
- Anticiper, Suivre et évaluer l'évolution des actions dans les domaines observés.

Ces différents éléments concourant à la définition et conception de l'observatoire ont été consignés dans le rapport provisoire.

C'est dans le même souci d'une meilleure prise en compte des préoccupations des acteurs impliqués dans les questions foncières, que s'inscrit la tenue de l'atelier de validation du rapport provisoire de l'étude sur la mise en place de l'observatoire national du foncier.

1. Objectifs et résultats attendus de l'atelier de finalisation de la mission

L'objectif général de l'atelier est de s'accorder sur le contenu et les éléments structurants de l'observatoire national du foncier.

De manière spécifique, il s'agira pour les participants de discuter et d'améliorer les propositions contenues dans le rapport provisoire sur la mise en place et le fonctionnement de l'observatoire national du foncier.

Les résultats suivants sont attendus au sortir de l'atelier :

- Le mandat assigné à l'observatoire, ses fonctions et les objectifs poursuivis à moyen et long terme sont précisés ;
- La structure à mettre en place et son ancrage institutionnel sont définis ;
- Les coûts de fonctionnement de la structure sont évalués et la stratégie de pérennisation financière de l'observatoire est identifiée ;
- Les relations fonctionnelles entre l'observatoire national du foncier et les structures de suivi-évaluation de la chaîne foncière nationale, les projets et autres acteurs de la société civile sont décrites.

2. Conduite méthodologique de l'atelier

L'atelier se déroulera sur deux (02) jours, avec des séances plénières et des travaux en groupes restreints.

Une première séance plénière sera consacrée à trois (03) exposés suivis d'échanges :

- Le premier exposé sera consacré aux orientations de l'observatoire et son fonctionnement (mandat, fonctions, activités de l'observatoire, ancrage institutionnel et structuration).

- Le deuxième exposé sera axé sur les coûts de fonctionnement et la stratégie de pérennisation de l'observatoire.
- Le troisième exposé présentera les sources informationnelles de l'observatoire (indicateurs, dispositif de collecte, traitement et analyse des données).

Les travaux en ateliers porteront sur les thématiques suivantes :

- Les sources informationnelles de l'observatoire (thématiques, indicateurs, mise en place du dispositif de collecte et de traitement de l'information et son articulation avec ceux des autres structures).
- La mise en place de la structure transitoire et l'esquisse du manuel de procédures relatif à son fonctionnement.

La seconde séance plénière sera consacrée à la restitution des résultats des travaux en atelier (Cf. chronogramme indicatif de travail en annexe).

3. Participants, date et lieu de l'atelier

L'atelier de validation du rapport provisoire de l'étude sur la mise en place de l'observatoire national du foncier se tiendra les 08 et 09 Décembre 2011 dans la salle de Conférence du MCA/Burkina. Il réunira les principaux acteurs suivants :

- L'ensemble des participants à l'atelier de lancement et de conception,
- Les invités qui n'ont pas pu participer aux deux premiers ateliers.

Une liste indicative est jointe aux présents TDR.

PROJET DE PROGRAMME DE TRAVAIL

Première journée :

Matinée

- 8.00 – 8.30 : Accueil et installation des participants
8.30 – 9.00 : Ouverture officielle
9.00 – 9.30 : a) Présentation et adoption du programme de travail
b) Présentation des participants
c) Rappel TDR de la mission
d) Prise en compte des observations du comité de lecture
9.30 – 10.30 : Présentation et discussion du rapport provisoire sur les orientations de l'observatoire et son fonctionnement (objectif, fonctions, activités, ancrage institutionnel, structuration)

10.30 – 11.00 : *Pause café*
11.00 – 12.00 : Présentation et discussion du rapport provisoire sur les coûts de fonctionnement et pérennisation de l'observatoire
12.00 – 13.00 : Exposé et discussion sur les sources informationnelles de l'observatoire

12.30 – 13.30 : *Pause - déjeuner*

Après midi Travaux de groupe :

- Les sources informationnelles de l'observatoire (thématiques, indicateurs, mise en place du dispositif de collecte et de traitement de l'information et son articulation avec ceux des autres structures)
- La mise en place de la structure transitoire et l'esquisse de manuel de procédure relatif à son fonctionnement

Deuxième journée

- 8.00 – 10.00 : Poursuite des travaux de groupe
10.00 – 10.30 : *Pause café*
10.30 – 12.30 : Restitution et discussion des résultats des travaux de groupe
12.30 – 13.30 : *Pause- déjeuner*
13.30 – 14.30 : Suite des échanges sur les travaux de groupe et adoption d'un agenda et de la définition de la suite à donner à l'atelier par les participants
15h.30 – 16.00 : Présentation et discussion du rapport de synthèse
16.00 – 16.30 : Clôture de l'atelier.

Liste indicative des participants

N°	Nom & prénom (s)	Structure	Fonction	Tél.	E-mail
1	Ouattara Souleymane	Jade Productions	Directeur	70 21 23 32	souattara@fasonet.bf
2	Guiré Sidiki	MATDS/DGCT	Directeur	70 29 70 13	sidikiguire@gmail.com
3	Ouattara Fako Bruno	CINESDA	Avocat	70 11 66 22	bruno_ouattara@hotmail.com
4	Porgo Issouf	CPF	Chargé de programme	70 24 50 46/50 30 18 44	issouporgo@yahoo.fr
5	Zongo Dominique	PNGT 2	SSE/PNGT 2	70 23 03 36	zongo_dominique@yahoo.fr
6	Hien/Traoré Brigitte	DGUT/MHU	Chef de service gestion urbaine	75 07 42 70	kayelletdy@yahoo.fr
7	Traoré Foussény	CdC/CSLP	Secrétaire exécutif	50 36 56 50/70140758	traorefousseny2003@yahoo.fr
8	Bagré S. Alain	ATEF	Géomètre expert associé	70 20 07 44	abagre@fasonet.bf OU asbagre@gmail.com
9	Diérickx Philippe	AFD	Chargé de mission	50 30 60 92	dierickxp@afd.fr
10	Dialla Basga Emile	CAPES	Directeur exécutif	70203051	emile_dialla@yahoo.fr
11	Traoré Sibiri	DGFOMR	Directeur général	70259389/7278 3326	matinsibiri@yahoo.fr
12	Nébié Ousmane	Dpt géographie UO	Professeur titulaire	76679293	nebieousmane@yahoo.fr
13	Zongo Mahamadou	Dpt sociologie	Enseignant chercheur	76 603878	zongomahamadou@yahoo.fr
14	Ouattara Siaka	Dpt sociologie	Enseignant chercheur	70402099	siakou@hotmail.com
15	Kinda Leger	DACCAS	Directeur des affaires civiles, commerciales, administratives & sociales	70253045	legerkinda1@yahoo.fr
16	Ilboudo Dieudonné	CNRST-INERA	Sociologue	70 25 20 58	ilboudieud@hotmail.com
17	Sinka Seydou	MEF/DGADLR/SN	Membre cellule coordination	70 73 27 02	seysinka@yahoo.fr

N°	Nom & prénom (s)	Structure	Fonction	Tél.	E-mail
		AT	(juriste)		
18	Elbow Kent	MCC/ foncier	Membre de l'équipe	76 24 01 50	kentelbow@yahoo.com
19	Tapsoba/Kompaoré Katia	Asso. F.Juristes /BF	Magistrat	78 46 29 46	kat2komp@yahoo.fr
20	Ouédraogo Moumouni	DLRSF	Receveur	70 26 02 38	mudeori@yahoo.fr
21	Dalla Charles	Coalition des OSC (CODDE)	Chargé de programme	70 24 82 28	alladhc@yahoo.fr
22	Koncobo Zakaria	INSD	Eco –statist (chargé de programme)	70 85 16 91	koncobo_zak@yahoo.fr
23	Sia K.Moïse	MEDD (direction des forêts)	Chef de service	70 10 53 77	kawibas@yahoo.fr
24	Claude Kouekam	GIZ	Expert en gestion des contrats et documentation	73 73 19 72	ckouekam@yahoo.com
25	Sagnon Mamadou	Direction géologie et cadastre minier (DGCM)	Ingénieur travaux des mines et géologie	70 45 31 47	masagnon@hotmail.fr
26	Kaboré Sylvain	IGB	Ingénieur géomètre	71 12 40 91	ksylvaingoanny@yahoo.fr / ksylvainjoanny@yahoo.fr
27	Nakoulma Goama	INSS/CNRST	Chercheur	78 80 09 73	ngoama@yahoo.fr
28	Tankoano Michel Jérôme	CPP/SP-CONEDD	Coordonateur	70 36 15 66	mjtankoano@yahoo.fr
29	Kaboré Daniel	CAPES	Economiste	70268872/7825 7828	dpkabore@gmail.com
30	Kaboré Marcel	MCA/BF	Manager en S/E	78 19 13 60	mtkabore@yahoo.fr
31	Ouédraogo Pierre Aimé	GRAF	Secrétaire exécutif	50341457/7889 8430	Pierreaime13@yahoo.fr
32	Nabié Nimayé	Mairie Koti (AMBF)	Maire	70 26 32 71	Nimaye.nabie@yahoo.fr
33	Kaboré Simon Pierre	FEB	Chargé de programme	78496269/7001 1875	kaboresimonpierre@yahoo.fr
34	Ki Christophe	DGFOMR/MAH	Point focal	70 44 63 77	ki_kri55@yahoo.fr
35	Ouattara Bernard	CINESDA/ONG	Juriste	78 44 86 30	ouatbernard@yahoo.fr

N°	Nom & prénom (s)	Structure	Fonction	Tél.	E-mail
36	Nignan Bassirou	DACCAS/MJ	Chef service affaires commerciales	70 30 66 48	abubachfr@yahoo.fr
37	Gansonré Marc	FEPA-B	SG	70314220/7632 2127	marc_mistwa@yahoo.fr
38	Ouiminga Idrissa	CEDRES/UO 2	Assistant de recherche	70282935/7828 2935	idriiss1079@yahoo.fr
39	Nabaloum Gaoussou	Jade production	Chargé de programme	78 03 17 36	gaoussou.nabaloum@gmail.com
40	Sanon/Traoré Maïmouna	Délégation UE	Chargé de programme	50 49 29 00	maimouna.sanon-nee-traore@ec.europa.eu
41	Bagbila Adrien	PDRD/Yako	Chef bureau sécurisation foncière	70 38 71 70	bag_adrijoanny@yahoo.fr
42	Douamba Justin	DGCN/DIFOR		78 52 22 71	justdouamba@yahoo.fr
43	Traoré Alain	Secours foncier international	SG	70 23 60 24/78873586	traore_alain@yahoo.fr
44	Somdo Rasmané	MEF/DGADLR/S NAT	Géographe	78 87 35 86,	raso_sondo@yahoo.fr
45	Tapsoba Katia	AFJ/BF	Magistrat	78 46 29 46	kat2komp@yahoo.fr
46	Bamba Sita	Secours foncier international	Magistrat	70 25 24 26	sita1002003@yahoo.fr
47	Loari Robert	SP-CONEDD	Responsable information document	70 06 81 78	mloari@yahoo.fr
48	Somé T. Jean Bosco	CdC/CSLP	Juriste	71 11 31 51	jbsome@gmail.com
49	Sanon Yaya	Ordre des géomètres	membre	71 29 46 64	
50	Ouédraogo Noufou	DGI/Cadastre	Inspecteur cadastre	70 12 55 20	ouedanoufou@hotmail.fr
51	A. Jacqueline Toé	Wildaf/B	Trésorière Wildaf	70 29 15 11	alimatajacquelineto@yahoo.fr
52	Ouattara Siaka	Dpt sociologie	Enseignant chercheur	70402099	siakaouattara@hotmail.com
53	Zouri Issiaka	DGEAP/MRA	Chef service affaires juridiques et législation foncière	78 81 06 31/70 35 77 21	zouridedaka@yahoo.fr

Annexe 12 : Rapport de synthèse de l'atelier de validation du rapport provisoire

Rapport de synthèse de l'atelier d'amendement du rapport provisoire Introduction

L'atelier d'amendement du rapport provisoire de l'étude sur la mise en place de l'observatoire national du foncier s'est déroulé dans la salle de Réunion du MCA/Burkina du 13 au 14 Décembre 2011. Il a regroupé 40 personnes issues de structures déconcentrées de l'Etat, de la société civile, de la chefferie traditionnelle, impliquées dans les débats sur questions foncières.

Intervenant au nom du coordinateur national du MCA/BF, empêché, Mr Zongo Koudregma, chef du projet sécurisation foncière de MCA-BF a remercié vivement les participants pour avoir répondu à l'invitation. Il a fait un rappel du processus de conduite de la mission de co-construction de l'observatoire.

En rappel, la mission a démarré en juillet 2011 et le processus à ce jour est à sa troisième rencontre. Il a également souligné que la présence des participants aux rencontres précédentes est le signe et le témoignage de leur intérêt et engagement à contribuer à l'élaboration de l'observatoire national du foncier.

Il a aussi mentionné que le rapport qui sera examiné pendant ces deux jours, permettra au consultant CIRAD-ODEC en groupement d'intégrer les observations qui seront faites. En outre, il a rassuré les participants que les dispositions seront prises pour mettre en œuvre les conclusions de l'atelier.

Il a terminé son intervention en invitant les participants à aller directement aux travaux.

2 Principales préoccupations soulevées à l'issue des présentations

Présentation/Partie	Principales Préoccupations soulevées	Observations
Mandat /Produits de l'observatoire	<p>1 <u>Thématiques</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">• Prise en compte de l'accès de la femme à la terre• Pastoralisme• Evolution des conflits	<p>Dans la section thématique, formuler une thématique sur le thème accès de femme à la terre ; la question du pastoralisme est prise en compte dans la nouvelle version du rapport sous l'angle de l'effectivité des textes règlementant la transhumance. Thème conflit pris en compte dans la nouvelle version</p> <p>Diagnostic socio foncier ne sera pas réalisé une fois pour toute ; il se fera progressivement selon les</p>

		besoins des usagers
	2 <u>Durée de la phase de transition</u> : Revoir la durée en consacrant une année zéro au diagnostic foncier	La durée de 2 ans proposée est raisonnable compte tenu des tâches relatives au diagnostic socio-foncier et à l'implantation large de l'observatoire à réaliser par le comité ad hoc
	3 <u>Mandat du comité ad' hoc</u> : Prendre en compte l'organisation d'assises régionale sur le foncier	Les assises nationales sur le foncier prendront en compte les préoccupations régionales. Les modalités de prise en compte des préoccupations régionales seront envisagées par le comité ad' hoc
	4 <u>Produits de l'observatoire</u> : Prévoir des documents de vulgarisation destinée au monde rural	Le dispositif de diffusion de l'information prévoit la réalisation d'un diagnostic communicationnel et des produits en fonction du public ciblé. Bien distinguer la question de la valorisation des produits, de la question du plaidoyer sur la nécessité d'inscrire le foncier au niveau des préoccupations d'importance nationale.
	5 <u>Plaidoyer</u> : Prendre en compte le volet plaidoyer pour la valorisation des produits de l'observatoire	La mise en place du comité de plaidoyer durant la phase transitoire répond au souci d'inscrire le foncier comme une question d'importance nationale.
	6 <u>Ressources humaines et financières</u> : Tenir compte du faible effectif des membres qui payent leur cotisation. Rehausser le niveau de rémunération des membres de l'équipe ad' hoc pour les rendre plus engager. Exclure l'option de mettre des agents des services de l'Etat au profit de l'ONF. L'expérience montre que cette forme de mise à disposition des agents étatiques est peu productive	Les rémunérations ont été revues à la hausse dans le nouveau projet de budget. L'option de mise à disposition des agents de l'Etat au profit de l'ONF n'est pas mentionnée dans le rapport.

Ancrage de l'observatoire	1 <u>Statut de l'observatoire</u> : Explorer l'option fondation	La phase transitoire évaluera la faisabilité de cette option
	2 <u>Equipe de pilotage de la phase transitoire</u> : Veiller à recruter une équipe engagée capable de faire ancrer l'observatoire au sein des acteurs du foncier et du paysage institutionnel	Le projet de TDR joint au rapport prend en compte la préoccupation
	3 <u>Autonomie de l'observatoire</u> : <ul style="list-style-type: none"> • Eclairer le législateur, les décideurs sur le dysfonctionnement des institutions foncières sur la gouvernance foncière, les conflits. • Ouvrir des espaces de discussions sur le foncier 	L'option préconisée sur la mise en place d'une association d'utilité publique participe à ce souci d'autonomie et de flexibilité
	4 <u>Plaidoyer</u> : Préciser le contenu donné à ce concept	Prendre en compte ce point dans la partie mise en place du comité de plaidoyer
	5 <u>Structuration de l'observatoire</u> : Préciser la structuration de l'observatoire	Les propositions issues de l'atelier permettront d'améliorer la structuration proposée dans le rapport définitif
	6 : <u>Echecs et succès des observatoires</u>	Mieux formuler les enseignements des observatoires du Mali et de Madagascar
Sources informationnelles	1 <u>Choix des outils</u> : Faire des propositions raisonnées sur les outils proposés pour le dispositif de gestion des informations	Prévoir un paragraphe sur le choix raisonné des outils en termes d'avantages, d'accessibilité, etc.
	2 <u>Coût des outils proposés</u> : Donner les coûts des outils proposés	Dans le paragraphe sur le choix raisonné des outils donner quelques éléments sur le coût y est donné.
	3 <u>Collaboration des structures pour la collecte et diffusion de l'information</u> : Décrire cette collaboration	L'idée de la charte proposée dans le rapport répond à cette préoccupation.
	4 <u>Valeur ajoutée de l'observatoire</u> : Donner des éléments sur la valeur ajoutée	L'observatoire répond à un besoin d'information sur la question foncière. Le constat de la fragmentation de l'information

	de l'observatoire	foncière, du fonctionnement cloisonné des institutions en charge du foncier souligné dans le rapport explicite largement la valeur ajoutée de l'observatoire national sur le foncier. Aucune structure n'est capable de répondre seul à ce besoin d'information.
	5 <u>Composition de l'équipe ad hoc</u> : Le recrutement d'un informaticien n'est pas nécessaire. Prévoir une contractualisation des prestations sur les activités relatives au dispositif de collecte, traitement, gestion des données	Maintenir la proposition du poste dans le rapport. Le comité de surveillance et d'orientation évaluera la nécessité ou non de créer un poste permanent d'informaticien.
	6. <u>Accessibilité des données de l'ONE</u> . Tenir compte des usagers en milieu rural ou dans les espaces non couverts par Internet	Un choix raisonné des outils sera réalisé. Des produits ciblés permettront de toucher les usagers en milieu rural et non connectés

3 Résultats des travaux de groupe

➤ **Groupe 1 : Résultats** des travaux du groupe I

LES SOURCES INFORMATIONNELLES DE L'OBSERVATOIRE

Points examinés :

- Les thématiques
- Les indicateurs
- Le dispositif de collecte, de traitement des données et son articulation avec ceux des autres structures

1. Les thématiques

A l'issue des travaux du groupe, les thématiques suivantes ont été identifiées :

- Ville et développement urbain ;
- Lotissement et habitat spontané ;
- Causes de la persistance de l'habitat spontané ;
- Attribution sociale et gestion des parcelles ;
- Evaluation des outils de planification urbaine ;
- Contribution des villes au PIB (régional, national) ;
- Dimensionnement de l'espace et logement ;
- Implication des communes dans les transactions foncières ;
- La spéculation foncière en milieu urbain et mesures d'action ;
- Agriculture urbaine et aménagement ;
- Gouvernance foncière et collectivités territoriales ;

- Le suivi des équipements en milieu urbain (changements ou détournement de destination) ;
- Les conflits fonciers (milieu rural, milieu urbain)
- L'accès à la terre : en particulier les groupes vulnérables (femmes, jeunes, pasteurs, etc.) ;
- Entreprenariat agricole et accès à la terre ;
- Sécurisation foncière (capital foncier et droits).

2. Les indicateurs

Ils doivent prendre en compte les besoins de production, de respect de la justice sociale, de l'environnement et de la composante institutionnelle (qu'est-ce qui contribue à l'idée du « vivre ensemble »). Les indicateurs sont classés en fonction des différents champs d'observation en matière foncière.

Champs d'observation	Indicateurs	Lieux d'informations
La composante physique	<ul style="list-style-type: none"> - démographie - état des ressources naturelles - occupation des terres (rurale et urbaine) - systèmes d'activités (agricoles, commerciales, industrielles, autres) - migration (exode rural par exemple) 	<ul style="list-style-type: none"> - INSD, CONAPO - Université, ISSP, CNRST - Direction des services statistiques des ministères (DGPER, DEP, DGUTF etc.) - Collectivités territoriales - Projets et programmes de développement - IGB - Cadastre - Ordre des géomètres experts
La composante socio-juridique	<ul style="list-style-type: none"> - types et nature des droits (coutumiers, modernes, droits précaires, droits d'usages, droits garantis, titres de jouissance et de propriété, etc.) - conflits fonciers - l'existence et le niveau d'application ou de mise en œuvre de la législation foncière 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère de la justice - Ministère des finances - MATDS - Université - CNRST - GRAF - Conseil supérieur de la chefferie traditionnelle et coutumière - MEDD (observatoire de l'environnement et du développement durable) - OSC et ONG intervenant dans le foncier
La dimension économique	<ul style="list-style-type: none"> - la valeur des terres (en fonction de la destination et de la disponibilité) - les coûts de reconnaissance 	<ul style="list-style-type: none"> - ministère des finances (DGI, INSD, DGEP, DGAT, etc.) - MHU (SONATUR, DGUTF, observatoire

	<ul style="list-style-type: none"> - le fonctionnement du marché foncier (les mécanismes de spéculation par exemple) - rentabilité des investissements - l'apport fiscal du foncier 	<ul style="list-style-type: none"> - de l'urbanisme) - collectivités territoriales - agences immobilières - notaires - géomètres
La dimension administrative	<ul style="list-style-type: none"> - type et nature des institutions de gestion foncière (SFR, CFV, cadastre, etc.) - type et nature des activités - système de gestion administrative (nombre de titres délivrés, délais de délivrance, etc.) - existence des POS, PCD, SNAT, SRAT, SPAT, SDAU, SDA, etc. - conflits de compétence entre institutions de gestion foncière - nombre de conflits fonciers traités par l'instance judiciaire 	<ul style="list-style-type: none"> - MATDS - MHU - MEF - MJDH - MAHRH - Collectivités territoriales

3. Le dispositif de collecte, de traitement et son articulation avec ceux les autres structures

Le dispositif de collecte des données :

Ils pourraient s'appuyer sur les structures suivantes :

- La direction régionale de l'économie et de la planification (DREP) qui pourrait servir de point focal pour la collecte des données au niveau terrain. Cela pourrait se faire en tenant compte des zones socio-foncieres du Burkina Faso.
- Les réseaux d'associations ou d'OSC intervenant dans le foncier.

Les types de données à collecter :

Ce sont :

- des rapports
- des données statistiques et cartographiques
- des études et synthèses

Le traitement des données :

Il va s'agir :

- d'intégrer les données collectées dans une base de données centrale
- de regrouper, classer et hiérarchiser les informations collectées
- de mettre à disposition les données collectées sur le portail de l'observatoire à travers une bonne catégorisation (catalogues, wiki, etc.)
- de dégager des thématiques pour l'animation de groupes de discussions. Ce qui peut susciter la mise en œuvre d'études et d'enquêtes pour approfondir les thématiques.

Cependant quelques questions demeurent :

- Comment mobiliser de façon pratique les fournisseurs de données ?
- Comment créer une dynamique pour que les acteurs contribuent réellement ?
- Comment entretenir la flamme ?
- Est-ce que cela va demander des coûts ?
- Quelle charge de travail ?
- Ne faut-il pas définir une stratégie de mobilisation des acteurs de l'ONF pour la mise à disposition des données dont ils disposent.

➤ **Groupe 2 : Compte rendu de la synthèse des travaux du groupe II**

Thème traité :

La mise en place de la Structure transitoire et esquisse du manuel de procédure relatif à son fonctionnement

1-Fonctionnement

Organes	Fonctionnement
Assemblée Générale (Non salariés)	<p>C'est l'instance suprême qui réunit l'ensemble des acteurs représentant les structures de la chaîne foncière</p> <p>Composition :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Composée par l'ensemble des délégués issus des structures de la chaîne foncière <p>Rôle et attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Détermine la politique et l'orientation de l'observatoire -Examine et adopte le programme d'activités et budget annuel -Délibère sur toute question inscrite à l'ordre du jour <p>-Echéance : janvier 2012</p> <p>Nombre de sessions : 1 session annuelle ordinaire, avec possibilité de tenir des sessions extraordinaires</p>
Comité de surveillance (Non salariés)	<p>Composé de membres statutaires et d'observateurs</p> <p>Membres statutaires :</p> <p>15 membres issus des structures de la chaîne foncière :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Acteurs étatiques (Etat, Collectivité) -Acteurs de la société civile (Association, ONG, chefferie traditionnelle et communautés religieuses) -Acteurs privée (Avocats, Géomètres, Entreprises) : <p>Observateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Collectivités, -Etat, -PTF <p>Rôle et attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Préparer l'AG constitutive -vérifier la bonne utilisation des ressources, orientation de l'observatoire -Mettre en place le Secrétariat Exécutif -Examiner et approuver les programmes et rapports d'activités

	<ul style="list-style-type: none"> - Examiner et approuver les budgets de fonctionnement du comité exécutif -Autoriser les activités à exécuter dans l'année -Préparer les statuts et charte de l'association <p>Durée du mandat :</p> <p>Renouvelable tous les 2 ans,</p> <p>Echéance de mise en place : 31 janvier 2012</p> <p>NB : tenir compte des acteurs du foncier rural, urbain, des scientifiques,</p> <p>Nombre de sessions : 4 par an et en sessions extraordinaires au besoin.</p> <p>Les PTF seront autorisés à participer à 2 sessions (session de fin de semestre)</p>
Secrétariat exécutif (Salariés)	<ul style="list-style-type: none"> - Composition : <p>Cf proposition du Consultant</p> <p>Rôle et attributions :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Maitre d'œuvre délégué du Comité de surveillance -charger de la mise en œuvre des programmes et du suivi des activités de l'ONF -charger de la recherche de financements -rédiger les programmes et les rapports d'activités -Préparer la tenue des rencontres statutaires -Travailler à développer le réseau qui sera basé sur l'existence d'une charte <p>Statuts :</p> <p>le personnel est recruté sous contrat à durée déterminée (DD) à partir de TDR précis</p> <p>Echéance de mise en place : février 2012</p>
Comité scientifique (Non salariés)	<p>Composition :</p> <p>Personnes ressources (universitaires, Chercheurs, Religieux), nombre (9), toute fois, on peut faire appel à des personnes ressources dont les compétences sont avérées.</p> <p>Rôle et attributions :</p> <p>Guider, Apprécier, proposer et anticiper. Il est dirigé par un Président</p> <p>Nombre de sessions : au besoin</p> <p>Echéance de mise en place : mars 2012</p>

2-Administratif et Financier

▪ **Système de décaissement :**

- Double signature (Président, Trésorier et Secrétaire Général du comité de surveillance) dont 2 signatures obligatoires.
- Toute dépense supérieure à 200 000 FCFA doit se faire par chèque

- Existence de Caisse de mini dépenses pour le secrétariat exécutif :(à haute de 200 000 FCFA par mois)
 - **Recommandations :**
- **Mettre en place un comité restreint de rédaction des documents de base de l'association (statuts, règlement intérieur)**

4 Principales questions soulevées à l'issue des présentations de travaux de groupe

Les principales préoccupations soulevées portent sur les éléments suivants :

Au niveau des thématiques, prendre en compte les points suivants relatifs à l'environnement :

- Le Couvert végétal et les ressources naturelles d'utilisation commune ; l'approfondissement de la problématique des mines et carrières ;
- Les politiques.

Au niveau des Structures de gestion foncière, les interrogations ont surtout porté sur la fonctionnalité des SFR, des Comités régionaux de sécurisation foncière.

Le comité de surveillance : A ce niveau il a été proposé de définir les membres statutaires ; de même que les membres associés.

Les documents de base : Ces documents devront être rédigés par un comité restreint et soumis à l'approbation d'une assemblée constituée principalement de participants des différents ateliers.

La place des religieux dans le comité scientifique : Quel est l'intérêt de les associer ? Sur ce point, il a été souligné qu'au sein de ces acteurs, on dénombre d'importantes personnes ressources qui ont des connaissances affirmées sur le foncier.

La responsabilité juridique de l'observatoire. Qui engage la responsabilité juridique de l'observatoire ? La réponse consensuelle, c'est le président de l'ONF. Ce dernier pourrait avoir la possibilité de déléguer sa responsabilité au secrétaire exécutif.

Le nombre de sessions proposées pour les rencontres du comité de surveillance. Quatre rencontres ont été proposées dont deux ouvertes aux partenaires financiers.

La convocation du comité scientifique : Qui convoquera les sessions ?

Le comité scientifique élira un responsable qui convoquera les membres.

En sus, les participants ont également apporté des ajouts. Ceux-ci ont porté essentiellement sur la Composante 2 et 4. L'APFR et le schéma communal sont les ajouts apportés, au niveau de ces composantes.

5 Suite à donner à l'atelier

Les étapes proposées sur la suite du processus sont les suivantes:

1) Mise en place du comité restreint qui va produire les textes de l'ONF. Ce comité restreint sera chargé de faire des propositions sur le projet de statuts et de règlement intérieur

Membres du comité restreint :

Mr Balima Olivier : Programme national de partenariat pour la gestion durable des terres au Burkina Faso (CPP/SP-CONEDD/MEDD)

Mr zongo Mahamadou : Département sociologie de l'Université de Ouagadougou

Mr Dalla Charles : CODDE

Mme Tapsoba Katia : association des femmes juristes (AFJ/BF)

Mr Ky Christophe : Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (DGFOMR)

Le délai de mise en œuvre des tâches du comité est du 1^{er} Janvier- 15 février 2012

Pour la 1^{re} réunion, le MCA adressera une lettre officielle aux structures des membres du comité restreint. Le comité désignera en son sein un responsable. La date de la première rencontre du comité est fixée au 6 janvier 2012.

2) Convocation d'une assemblée élargie sur la base de la liste des participants aux ateliers pour examen des projets de texte.

3) Convocation assemblée générale pour la mise en place de l'ONF et du comité de surveillance.

6 Amendement de la synthèse présentée

Prendre en compte dans le document final de la synthèse de l'atelier les éléments suivants non mentionnés et qui font l'objet d'échanges:

- Le financement de l'ONF
- La proposition de recrutement d'un informaticien
- Les outils de gestion du dispositif de gestion de l'information et l'accessibilité des données de l'ONF

Clôture

La clôture de l'atelier a été présidée par Mr Zongo Koudregma, chef du projet sécurisation foncière. Dans le discours de clôture, Mr zongo Koudregma a tout d'abord attiré l'attention des experts sur la prise en compte des conclusions de l'atelier dans le rapport final. La qualité du rapport sera d'un apport utile dans le plaidoyer de l'ONF. En outre, il a exhorté les participants à rester disponible pour la suite à donner l'atelier, et à répondre aux invitations que le MCA lancera bientôt pour la réalisation des actions relatives aux conclusions de l'atelier.

Il a conclu son intervention en souhaitant bon retour, aux participants non résidents.

Annexe 13 : Liste de présence des participants à l'atelier de validation du rapport provisoire

LISTE DE PRESENCE DES PARTICIPANTS A L'ATELIER DE PRESENTATION DU RAPPORT PROVISoire

N°	Nom & prénom(s)	Structure
1	Sandwidi Chrysotome	DGI/DADT
2	Douamba B. Justin	Service production reforestation
3	Me Ouattara Fako Bruno	CINESDA
4	Joseph Comby	CIRAD
5	Kaboré Sylvain	IGB/MID
6	Ouédraogo Noufou	DGI/Cadastre
7	Koncobo Zakaria	INSD
8	Ki Christophe	DGFOMR
9	Zongo Mahamadou	Université (Sociologie)
10	Nacoulma Goama	INSS/CNRST
11	Traoré Alain	SEFI
12	Zongo Koudregma	MCA-BF
13	Traoré Sibiri	DGFOMR
14	Sondo Rasmané	DGAT/DLR
15	Nabaloum Gaoussou	Jade Productions
16	Traoté Charles	DGAT/CCE/SAT
17	Djigma Albert	Chefferie traditionnelle
18	Loari Robert	SP/CONEDD
19	Hien/Traoré Brigitte	DGUTF/MHU
20	Zongo Dominique	PNGT 2
21	Kaboré Daniel	CAPES
22	Ouattara Clarisse	CINESDA
23	Passouant Michel	CIRAD
24	Bagbila Adrien	UGP/PDRD

25	Kaboré Simon Pierre	FEB
26	Gansonré Marc	FEPA-B
27	Ouattara Brahim Zié	ODEC
28	Sanou Saïdou	ODEC
29	Bary Harouna	ODEC
30	Tonneau	CIRAD
31	Kaboré Marcel	MCA - BF
32	Ouédraogo André	MCA-BF/PSF
33	Dalla Charles	CODDE
34	Ilboudo Dieudonné	CNRST/INERA
35	Tapsoba Katia	AFJ/BF
36	Sombié Christophe	PSF/MCA-BF
37	Balima Olivier	CPP/SP-CONEDD/MEDD
38	Ouaro Sanné	MCA-BF
39	Diallo Charles	MCA-BF
40	Toé A. Jacqueline	WILDAF/B